

Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

Informationsnummer

Indhold

Side

I Meddelelser

.....

II Forberedende retsakter

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

403. plenarforsamling af 29. og 30. oktober 2003

2004/C 32/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om »En socialt bæredygtig turisme for alle«	1
2004/C 32/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om foranstaltninger og procedurer til sikring af overholdelsen af intellektuelle ejendomsrettigheder« (KOM(2003) 46 endelig — 2003/0024 (COD))	15
2004/C 32/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Udkast til Kommissionens forordning om ændring af forordning (EF) nr. 68/2001 om anvendelse af EF-traktatens artikel 87 og 88 på uddannelsesstøtte«	20

Pris: 22,00 EUR



(Fortsættes på omslagets anden side)

2004/C 32/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om: — »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om bedre sikring af søfarten«, og — »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om bedre sikring af skibe og havnefaciliteter« (KOM(2003) 229 endelig — 2003/0089 (COD))	21
2004/C 32/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Transeuropæiske energinet i Middelhavsområdet«	28
2004/C 32/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om udbredelse af og indbyrdes kompatibilitet mellem automatiske bompengesystemer i Fællesskabet« (KOM(2003) 132 endelig — 2003/0081 (COD))	36
2004/C 32/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen — Udarbejdelse af en handlingsplan for miljøteknologi« (KOM(2003) 131 endelig)	39
2004/C 32/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om: — »Forslag til Rådets afgørelse om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af Stockholm-konventionen om persistente organiske miljøgifte«, — »Forslag til Rådets afgørelse om indgåelse på Fællesskabets vegne af protokollen fra 1998 til 1979-konventionen om grænseoverskridende luftforurening over store afstande angående persistente organiske miljøgifte«, og — »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om persistente organiske miljøgifte og om ændring af direktiv 79/117/EØF og direktiv 96/59/EF« (KOM(2003) 331, 332, 333 endelig — 2003/0118-0117-0119 (CNS))	45
2004/C 32/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et program for finansiel og teknisk bistand til tredjelande på migrations- og asylområdet« (KOM(2003) 355 endelig — 2003/0124 (COD))	49
2004/C 32/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om et EF-handlingsprogram til fremme af organer, der er aktive på europæisk plan på uddannelsesområdet, og støtte til enkeltforanstaltninger på uddannelsesområdet« (KOM(2003) 273 endelig — 2003/0114 (COD))	52

Informationsnummer	Indhold (fortsat)	Side
2004/C 32/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et europæisk center for forebyggelse af og kontrol med sygdomme« (KOM(2003) 441 endelig — 2003/0174 (COD))	57
2004/C 32/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget »Styrkelse af Lissabon-strategiens sociale dimension: strømlining af den åbne koordination inden for social beskyttelse« (KOM(2003) 261 endelig)	60
2004/C 32/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om »Forslag til Rådets forordning (EF) om en ordning for godtgørelse af de meromkostninger ved afsætning af visse fiskerivarer fra Azorerne, Madeira, De Kanariske Øer og de franske oversøiske departementer Guyane og Réunion, der er en følge af disse områders beliggenhed i Fællesskabets yderste periferi« (KOM(2003) 516 endelig — 2003/0202 (CNS))	64
2004/C 32/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 2561/2001 om fremme af omstillingen af de fartøjer og fiskere, der indtil 1999 var afhængige af fiskeriaftalen med Marokko« (KOM(2003) 437 endelig — 2003/0157 (CNS))	66
2004/C 32/15	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om: — »Meddelelse fra Kommissionen om Program til fremme af nærskibsfarten«, og — »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om intermodale lasteenheder« (KOM(2003) 155 endelig — 2003/0056 (COD))	67
2004/C 32/16	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, og af Rådets forordning (EØF) nr. 574/72 om regler til gennemførelse af forordning (EØF) nr. 1408/71, for så vidt angår harmonisering af rettigheder og forenkling af procedurer« (KOM(2003) 378 endelig — 2003/0138 (COD))	78
2004/C 32/17	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets beslutning om ændring af Rådets beslutning 2002/834/EF om vedtagelse af et særprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration: »Integration og styrkelse af det europæiske forskningsrum« (2002-2006)« (KOM(2003) 390 endelig — 2003/0151 (CNS))	81
2004/C 32/18	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Initiativ fra Kongeriget Nederlandene med henblik på vedtagelse af Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 44/2001 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område«	88

Informationsnummer	Indhold (fortsat)	Side
2004/C 32/19	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om statistikker over varehandlen mellem medlemsstater« (KOM(2003) 364 endelig — 2003/0126 (COD))	92
2004/C 32/20	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 77/799/EØF om gensidig bistand mellem medlemsstaternes kompetente myndigheder inden for området direkte og indirekte skatter« (KOM(2003) 446 endelig/2 — 2003/0170 (COD))	94
2004/C 32/21	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om krav til foderstofhygiejne« (KOM(2003) 180 endelig — 2003/0071 (COD))	97
2004/C 32/22	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning om ændring af forordning nr. 79/65/EØF om oprettelse af et informationsnet for landøkonomisk bogføring til belysning af indkomstforhold og driftsøkonomiske forhold i landbruget i Det Europæiske Økonomiske Fællesskab« (KOM(2003) 472 endelig — 2003/0182 (CNS))	101
2004/C 32/23	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Status over EØSU's erfaringer med at evaluere indvirkningen af EU's strukturreformer på det økonomiske og sociale område og på beskæftigelsen«	103
2004/C 32/24	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 77/388/EØF vedrørende de nedsatte momssatser« (KOM(2003) 397 endelig — 2003/0169 (CNS))	113
2004/C 32/25	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 90/435/EØF om en fælles beskatningsordning for moder- og datterselskaber fra forskellige medlemsstater« (KOM(2003) 462 endelig — 2003/0179 (CNS))	118
2004/C 32/26	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 77/388/EØF om det fælles merværdiafgiftssystem for så vidt angår proceduren for vedtagelse af fravigende foranstaltninger samt tildeling af gennemførelsesbeføjelser« (KOM(2003) 335 endelig — 2003/0120 (CNS))	120

II

(Forberedende retsakter)

DET ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

403. PLENARFORSAMLING AF 29. OG 30. OKTOBER 2003

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om »En socialt bæredygtig turisme for alle«

(2004/C 32/01)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 23. januar 2003 i henhold til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en udtalelse om ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug. Sektionen vedtog sin udtalelse den 7. oktober 2003 med Juan Mendoza som ordfører.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 403. plenarforsamling af 29. og 30. oktober 2003, mødet den 29. oktober 2003, følgende udtalelse med 112 stemmer for, 2 imod og 1 hverken for eller imod.

DEL I: GENERELLE ASPEKTER

strategiske mål, der blev fastlagt på topmødet i Lissabon om at gøre Den Europæiske Union til den mest konkurrencedygtige og dynamiske videnbaserede økonomi i verden, der kan skabe en holdbar økonomisk vækst med flere og bedre job og større social samhørighed.

1. Indledning

1.1. Generelt anerkender hele verden og specielt EU og EU-institutionerne, at turismen er en aktivitet og et økonomisk fænomen af stor strategisk betydning for gennemførelsen af mange af de målsætninger, der udgør kernen i EU, dets politik og vilje til at skabe et bedre Europa i dag og for de kommende generationer. På grund af turismeudviklingens direkte indvirkning på de økonomiske, sociale og miljømæssige betingelser i det berørte område kan og bør den være et af de foretrukne midler til at forbedre EU-borgernes livskvalitet. For at udnytte og realisere dette potentiale på længere sigt skal turismen imidlertid opfylde visse krav om bæredygtighed, som alle de berørte aktører (offentlige og private institutioner, virksomheder og brugere) ligeledes skal overholde. Dette sæt af betingelser vil danne rammen om de nye former for økonomisk, samfundsmæssig og miljømæssig bæredygtig turisme, som vi ønsker og søger.

1.2.1. Det Europæiske Råd søgte på mødet i Bruxelles den 20.-21. marts 2003 i erkendelse af, at vi befinder os i en ny økonomisk kontekst med mindre vitalitet og mindre jobskabelse, at omsætte ord til handling og opnå, at EU og medlemsstaterne overholder deres forpligtelser: Vi bekræfter vort personlige tilsagn om rettidigt og effektivt at gennemføre reformer inden for Lissabon-strategiens tre søjler — den økonomiske, den sociale og den miljømæssige søjle.

På dette rådsmøde blev der opstillet nogle nye prioriteter, som i praksis kræver, at der pustes nyt liv i iværksætterånden, innovationen og styrkelsen af det indre marked med henblik på at fremme konkurrenceevnen og give den den centrale rolle, den fortjener i økonomisk sammenhæng generelt og især på turismeområdet.

1.2. Det er på sin plads at fremhæve den bæredygtige turismes anerkendte og særlige bidrag til opnåelsen af det

1.3. I 2003, Det Europæiske handicapår, er det på sin plads at være særligt opmærksom på at give de handicappede praktisk mulighed for at nyde deres fritid og være turister på

lige fod med alle andre, men dette forudsætter en holdningsændring, oplysnings- og bevidstgørelseskampagner og en administrativ nytænkning. Vi vil analysere disse betingelser og foreslå nogle initiativer, som kan være EØSU's beskedne bidrag til, at det Europæiske Handicapår bliver en succes og til, at tanken om den bæredygtige turisme, der er tilgængelig for alle, bliver ført ud i livet.

1.4. Vi må heller ikke glemme, at selv den dag i dag er turismen en aktivitet, som af forskellige sociale og økonomiske årsager ikke er tilgængelig for alle Europas borgere. Alle de forskellige fordele, som turismen giver borgerne, herunder især de unge, fortjener særlig opmærksomhed fra myndighedernes side med henblik på at fremme nye former for turisme, som er tilgængelig for alle og især for dem med mindre købekraft. Skabelsen af et udvidet EU, som er miljømæssigt bæredygtigt, økonomisk set konkurrencedygtigt og baseret på social samhørighed, og som skaber en god livskvalitet for alle dets borgere, fortjener at blive tildelt midler, opmærksomhed og støtte, som passer til denne målsætning.

2. Turismen i den europæiske politik

2.1. Det er almindeligt kendt og accepteret, at turismen er en meget vigtig erhvervssektor, ikke kun økonomisk set, men også samfundsmæssigt og miljømæssigt, i såvel EU som i resten af verden. Lande med en udviklet turistsektor satser fortsat på denne aktivitet, der allerede har vist sig i stand til at skabe rigdom, et højt beskæftigelsesniveau og høj livskvalitet, og lande med en mindre udviklet turisme ser den som et potentielt centralt redskab til at komme ud af fattigdommen og til at fremme økonomisk fremgang og social udvikling, således at de kan opfylde konvergenskravene.

2.2. Imidlertid er det et faktum, at turismen tidligere ofte var, i dag er og fremover kan blive en aktivitet, der skaber økonomisk, social og miljømæssig ubalance, og at den på langt sigt indeholder nogle risici, der kan skade dens eget potentiale som kilde til velstand og bæredygtig udvikling.

2.3. Hvad angår turismens økonomiske betydning i EU er det af hensyn til klarheden tilstrækkeligt at citere nogle af de vigtigste passager i Kommissionens meddelelse om »Samarbejde om europæisk turismes fremtid«⁽¹⁾

»Turisterhvervet i EU består af omkring to millioner virksomheder, hovedsagelig SMV'er, der tegner sig for ca. 5 % af både BNP og beskæftigelsen. Dette tal svinger mellem 3 % og 8 % fra den ene medlemsstat til den anden. Turismen skaber desuden et betydeligt aktivitetsvolumen i andre sektorer såsom handel og specialudstyr, svarende til ca. halvdelen gange det volumen, der skabes af turismen i egentlig forstand.

Enkeltpersoner og familier tegner sig for 80 % af omsætningen i forbindelse med europæisk turisme. Den resterende del er erhvervsturisme i bred forstand. Denne del varierer alt efter land fra knap 15 % til over 30 % af den samlede omsætning og er størst i de nordiske lande. EU's husholdninger anvender ca. en ottendedel af deres personlige udgifter til forbrug i forbindelse med turisme, hvilket varierer forholdsvis lidt fra det ene land til det andet.

Turismen i EU er i vid udstrækning »indenlandsk« turisme. 87 % af alle registrerede turistaktiviteter vedrører EU's egne borgere, og kun de resterende 13 % besøgende fra tredjelande. Tre fjerdedele af EU's borgere bliver i en af de 15 medlemsstater i forbindelse med deres turistaktiviteter, mens den sidste fjerdedel tager til andre dele af Europa eller verden.

Turismen er en af de sektorer i europæisk økonomi, der har de bedste fremtidsperspektiver. Ifølge prognoserne vil turismen i Europa fortsat vokse mere end økonomien i gennemsnit. Det skyldes bl.a., at der er blevet mere tid til fritidsaktiviteter, turismens sociale betydning og den samlede økonomiske vækst.

Alene inden for hotel- og restaurationsvirksomhed er der i de seneste år blevet oprettet omkring 1 000 000 arbejdspladser om året i Europa. Europa, der har de mest varierede og den største koncentration af turistattraktioner, er den mest besøgte turistregion i verden. Væksten i turismen i Europa er mindre end gennemsnittet for hele verden, især for visse oversøiske regioner, hvor turismen er et forholdsvis nyt fænomen. Alligevel forventer man en fordobling af europæisk turismes volumen i de kommende 20-25 år med en nettostigning i udgifter og produkter svarende til omkring 3 % om året. Beskæftigelsen vil stige med ca. 15 % i alt i de kommende ti år.«

2.4. Selv om turismen helt klart ikke indgår direkte i EU's fælles politik, forholder det sig alligevel således, at forskellige EU-institutioner iværksætter foranstaltninger og aktioner, som pga. deres tværgående karakter indvirker på turismen, eller de anvender turismen som et middel til at opnå forskellige af EU's overordnede målsætninger: bæredygtig udvikling, beskæftigelse, økonomisk og social samhørighed. Eller kort sagt bedre livskvalitet for EU's borgere.

(1) KOM(2001) 665 endelig af 13.11.2001.

2.4.1. Det er vigtigt at gøre opmærksom på, at den eneste henvisning til turismen i Traktaten om Den Europæiske Union, i den konsoliderede udgave fra Nice, efter revisionen og udvidelsen af adskillige protokoller, findes i artikel 3, litra u), der handler om principperne og ordret lyder således:

»Med de i artikel 2 nævnte mål for øje skal Fællesskabets virke under de betingelser og i det tempo, som er foreskrevet i denne traktat, indebære:

...

u) indførelse af foranstaltninger på områderne energi, civilbeskyttelse og turisme.«

2.5. I flere af Kommissionens og Rådets dokumenter behandles turismen som et vigtigt middel til at skabe beskæftigelse, men man må konstatere, at til trods herfor tages der ikke rigtig hensyn til turismen i den samlede EU-politik, og at turismen så vidt muligt bør styrkes og udvides, så den er i overensstemmelse med den strategiske betydning, den generelt tillægges i dag og sandsynligvis også i fremtiden. I den sammenhæng er der flere og flere, der kræver og forudser, at turismen fremover får en mere fremtrædende plads i EU's og EU-institutionernes aktiviteter, og som klart understreger, at der er behov for at kræve den nødvendige koordination af de forskellige EU-politikområder, som har indvirkning på turismen. For at dette skal kunne lade sig gøre, er det nødvendigt fremover at have adgang til flere og bedre oplysninger om turismen og alle dens aspekter og forbindelser til de øvrige sektorer, så man så nøjagtigt som muligt kan måle turismens bidrag til livskvaliteten og EU-borgernes samhørighed, ikke kun på det økonomiske, men også det sociale plan.

2.6. Den umiddelbart forestående optagelse af nye medlemmer i EU gør det nødvendigt at tage højde for, hvilke indvirkninger udvidelsen vil have på turismen, såvel i de 15 nuværende som i de 10 nye medlemslande. EØSU mener, at Kommissionen bør foretage en omfattende og detaljeret analyse af dette spørgsmål og formidle analysens resultater og konklusioner bredt.

2.7. Man skal endvidere være særligt opmærksom på, hvilken rolle turismen skal spille inden for rammerne af det Europa, der bliver resultatet af Det Europæiske Konvent. Der skal iværksættes initiativer, som sigter mod at sikre, at turismeaktiviteterne og — politikken reelt anerkendes for såvel turismens økonomiske betydning som dens evne til at skabe beskæftigelse, dens evne til at fremme kulturel udveksling og til at skabe forståelse mellem folk i hele verden og endelig som et middel til at skabe et borgernes EU.

3. Turismen

3.1. Turismen er et meget sammensat fænomen, fordi der indgår så mange forskellige faktorer i dens opbygning,

regulering og udvikling. Vi kan opremse nogle af disse faktorer og deres relationer til turismen for at forsøge at få et korrekt billede af den nuværende og fremtidige udvikling af turismen, således at den i overensstemmelse med titlen på den foreliggende udtalelse bliver tilgængelig for alle og samfundsmæssigt bæredygtig.

3.2. Nogle af alle de faktorer, der har indflydelse på turismen, er specielt vigtige for at opnå denne dobbelte målsætning, og fortjener derfor en detaljeret gennemgang. Vi har opstillet en liste med ti faktorer, som vil gøre det muligt at nå dette mål på den mest hensigtsmæssige måde: Turisten, beskæftigelsen, virksomhederne, den sociale samhørighed, stabiliteten, kulturen og kulturarven, de handicappedes adgangsmuligheder, miljøet, freden og solidariteten og endelig turismeaktørernes rolle.

3.3. EØSU vil for disse 10 aspekter af turismen foreslå en række initiativer af forskellig art, som skal iværksættes på forskellige ansvarsniveauer. Udvalget fortsætter dermed i Bruxelles-topmødets ånd, hvor der blev opfordret til at gennemføre principperne om en bæredygtig udvikling. Måske kan turismen pga. sin strategiske betydning for EU's økonomi tjene som pilotprojekt i den praktiske gennemførelse. De konkrete initiativer, der foreslås i den anden del af den foreliggende udtalelse, kan takket være deres brede formulering bidrage til, at der skrides til handling.

4. Turisme og bæredygtighed

4.1. I dag, næsten 30 år efter at man for første gang anvendte udtrykket »bæredygtig udvikling« til at beskrive den udviklingsmodel, vi mener er ideel, er det fortsat nødvendigt at tænke på bæredygtighed i relation til al menneskelig aktivitet, såvel i økonomisk sammenhæng (forholdet ressourcer/produkter), i social sammenhæng (forholdet individet/gruppen) som i miljøsammenhæng (forholdet mennesket/naturen).

4.1.1. Begrebet »bæredygtig udvikling« bestod sin manddomsprøve på topmødet i Rio i 1992, og har siden da været accepteret af hele det internationale samfund, og har samtidig bevaret en vis tvetydighed, som gør det muligt at fortolke den på mange forskellige måder. Brundtlands klassiske definition lyder således: »Den bæredygtige udvikling vil være en udvikling, der gør det muligt at imødekomme de nuværende behov uden at sætte de kommende generationers mulighed for at imødekomme deres behov på spil«.

4.2. At tale om bæredygtighed vil ikke sige at tale om lette løsninger, men snarere om konflikter mellem de forskellige målsætninger, som samfundet opstiller, konflikter mellem økonomi og økologi, konflikter mellem i dag og i morgen, konflikter mellem det lokale og det globale plan. Derfor er bæredygtighed ikke kun et spørgsmål om tekniske løsninger, men først og fremmest om værdier, om prioriteter, måder at anskue problemerne på, et nyt syn på offentlig og privat politik, og i sidste ende en ny mentalitet, der gør det muligt at lade al menneskelig aktivitet tage udgangspunkt i respekt og afbalancerede valg.

4.3. Flere af EU-institutionerne har accepteret princippet om bæredygtighed, og det er f.eks. derfor, at Amsterdam-traktaten, der trådte i kraft i 1999, udpegede den bæredygtige udvikling til en af EU's vigtigste opgaver. I traktatens artikel 2 fastsættes det, at »Unionen har som mål: at fremme økonomiske og sociale fremskridt og et højt beskæftigelsesniveau og opnå en afbalanceret og bæredygtig udvikling, navnlig gennem etableringen (...), styrkelse af den økonomiske og sociale samhørighed«.

4.3.1. Der er bred enighed om de to grundlæggende ideer, der ligger bag tanken om bæredygtig udvikling:

- At udviklingen har en økonomisk, sociokulturel og miljømæssig dimension. Udviklingen kan kun være bæredygtig, hvis der skabes balance mellem de forskellige faktorer, der påvirker livskvaliteten.
- At den nuværende generation over for de kommende generationer har pligt til at efterlade sig tilstrækkelige samfundsmæssige, miljømæssige og økonomiske ressourcer til, at de i hvert fald kan opretholde samme levestandard som os.

4.3.2. Der henvises hele tiden klart til de tre økonomiske, sociale og miljømæssige hensyn, som skal danne rammen om og grundlaget for det, vi kalder bæredygtig udvikling.

4.4. I forbindelse med turismen er dette tredelte hensyn endnu tydeligere. Turismen er en industri, muligvis den eneste, der er kendetegnet ved, at dets vigtigste produkt er den turistmæssige tiltrækningskraft, som består af en række elementer, hvor iblandt opfattelsen af naturen, de forskellige omgivelser og landskaber, biodiversiteten, og i sidste ende respekten for miljøet spiller en afgørende rolle for kvaliteten og tilpasningen af det produkt, som brugerne, dvs. turistene, ønsker.

4.4.1. Alle er enige om, at den økonomiske faktor er afgørende på turistområdet. Som allerede anført, har turistindustrien bevist sig som en afgørende beskæftigelses- og velstandsskabende faktor i stort set hele verden, om end i højere grad i Europa, og endog endnu mere i landene omkring Middelhavet. Bæredygtighed, og hvad der har med denne faktor at gøre, kræver en langsigtet og ikke blot en mellem- eller kortsigtet strategisk planlægning. Det betyder, at turisme-produkterne skal udtænkes med sigte på bæredygtig konkurrenceevne og miljøvenlighed, men de skal også være i stand til at skabe fast beskæftigelse af god kvalitet hele året rundt.

4.4.2. På samme måde gør turismens grundlæggende egenskab som tjenesteydelse det muligt og påkrævet at tage højde for de sociale faktorer, der gør sig gældende for sektorens aktører og ansatte, således de bliver i stand til at tilbyde et standardiseret produkt og samtidig formidle sociale, kulturelle, medmenneskelige værdier, som fremhæver de forskellige folkeslags evne til at dele traditioner, kulturer, værdier og erfaringer med andre. Turismen kan og bør anvendes som et vigtigt hjælpemiddel til at gennemføre EU's indre marked. Der bør sættes aktivt ind for også at gennemføre det indre marked for tjenesteydelser på turismeområdet. Fri bevægelighed for de personer, der arbejder i turistsektoren, bør garanteres hurtigst muligt og i fuld udstrækning.

4.4.3. Vi bør ikke glemme, at den sociale bæredygtighed kræver, at vi fjerner, mindsker eller i det mindste kompenserer for de trusler, som turismen i sagens natur indebærer for de lokale omgivelser og familien til de personer, der leverer tjenesteydelserne. Den daglige, ugentlige eller årlige arbejdsrytme for de ansatte i sektoren medfører ofte familiemæssige og sociale problemer, som er vanskelige at undgå, og som har en negativ indvirkning på de unges uddannelse, på det nødvendige samspil mellem familie- og arbejdsliv og på evnen til at knytte relationer og skabe social samhørighed.

4.4.4. Turismen er det perfekte middel til at skabe forståelse og forbindelse mellem verdens folkeslag. Kun hvis man kender hinanden, er man i stand til at forstå og værdsætte hinanden, at udveksle viden, kultur og livsstil. Turister og rejsende har på hver rejse mulighed for at få oplevelser og erfaringer, som bringer dem tættere på andre folkeslag, andre måder at leve på, som beriger dem menneskeligt og gør dem mere tolerante og solidariske.

4.4.5. Formålet med denne udtalelse er netop at bane vejen for, eller i hvert fald at bidrage til, at den nuværende og fremtidige turisme udfylder sit primære formål, dvs. at give de forskellige folkeslag mulighed for at lære hinanden at kende, og at den er tilgængelig, således at den kan være til glæde for alle, uafhængigt af deres fysiske evne, alder, indkomst, etniske oprindelse, religion eller andet.

4.5. Bæredygtighed/bæredygtig udvikling er en målsætning, som EU og dets institutioner skal integrere i sin politik, og som skal danne grundlag for nye initiativer; denne indfaldsvinkel bør også være den røde tråd i denne udtalelse om nye former for turisme, der er tilgængelig for alle og socialt bæredygtig.

DEL II: FORSLAG

5. *Ti aspekter af bæredygtig turisme — hundrede forslag til handling / indsatsmuligheder*

5.1. Turisme og turister

Det er indlysende, at mennesket må stå i centrum for enhver økonomisk og social aktivitet. Turismen er både en økonomisk og social aktivitet (personlige kontakter — individuelt eller gruppevis — mellem mennesker fra forskellige kulturer), og derfor må den først og fremmest tilgodese de behov, mennesker har som individer, som borgere i et land, som EU-borgere og endelig som verdensborgere.

Som forbruger må turisten kunne forvente at modtage visse ydelser og samtidig aktivt efterspørge et turistprodukt, der bidrager til en bæredygtig turisme tilgængelig for alle.

I bestræbelserne for at skabe en turisme, der imødekommer alle disse krav, kan der iværksættes forskellige initiativer.

5.1.1. Turisterne skal vælge en ansvarlig form for turisme såvel i miljømæssig som social forstand. Dette gælder alle de forskellige led, som indgår i turisttjenesteydelsen: transport, modtagelse ved rejsemålet, underholdning, indkvartering, kontakt med naturen, med den lokale kultur, med kulturarven og især med de ansatte og borgerne i almindelighed på turistdestinationerne.

5.1.2. Alle institutioner og aktører, som er involveret i turismen, bør fremme en spredning af ferierne for at begrænse indvirkningen af turismen og bidrage til, at den spredes over hele året.

5.1.3. Der bør i turisternes hjemlande, under rejsen og på rejsemålet tilskyndes til en bredt anlagt uddannelses- og oplysningsindsats for at få turisterne til i praksis at udvise en bæredygtig forbrugsadfærd i alle deres aktiviteter som turist.

5.1.4. Hele potentialet i de mest energieffektive rejseformer bør udnyttes for at spare på ressourcerne.

5.1.5. Man bør styrke de forskellige miljømærker, som leder forbrugerne i retning af mere bæredygtige former for turisme og forbrug.

5.1.6. Turisterhvervet må tilskyndes til at udvikle turistprodukter, som sikrer, at ressourcerne udnyttes uden at blive udtømt, og at der ikke produceres for meget affald.

5.1.7. Alle aktører i turistbranchen bør tilstræbe bæredygtig kvalitet for som i al økonomisk aktivitet at tilfredsstille kunderne og på europæisk, nationalt og regionalt plan at sikre gennemsigtighed i priser og tjenesteydelser via en harmonisering af kvalitetskriterier for tjenesteydelse og virksomheder — altid ud fra bæredygtighedskriterier.

5.1.8. Der bør skabes og udbredes bæredygtige modeller for turisters, turisterhvervets og institutioners rettigheder og pligter med særlig vægt på den personlige sikkerhed, som er noget af det, der ligger turisterne mest på sinde.

5.1.9. Principperne i den etiske kodeks for turisme, som Verdensorganisationen for Turisme har vedtaget, bør være rettesnor for forbrugerne, dvs. turisterne og rejsebranchen. Især bør den såkaldte sexturisme betragtes som en utilstødelig turistform.

5.1.10. Turismen må promoveres som noget basalt, positivt og nødvendigt for alle mennesker og som et middel til kulturel udveksling og konkret udmøntning af EU-borgerskabet i et Europa uden grænser. Således kan turisme blive en faktor i turisternes personlige og kulturelle udvikling, samtidig med at der skabes ligevægt mellem deres ansvar og rettigheder som forbruger. Europa i sin helhed bør i resten af verden promoveres som en bæredygtig og tilgængelig turistdestination.

5.2. Turisme og beskæftigelse

Det fremgår af mange omfattende undersøgelser, at turismen i dag har en enorm indvirkning på beskæftigelsen og kan skabe endnu flere arbejdspladser. Men for at dette kan ske på en social og økonomisk bæredygtig måde, må visse betingelser opfyldes. Da turisme er kernen i en økonomisk aktivitet, som går ud på at levere personlige tjenesteydelser, kan der med enhver ny turistaktivitet skabes nye arbejdspladser, men de skal være af en god kvalitet for at få en bæredygtig kvalitetsturisme.

Forskellige initiativer kan bidrage til at skabe en turisme, der giver flere og bedre arbejdspladser i virksomhederne og i turistområderne.

5.2.1. Der bør oprettes flere programmer for livslang uddannelse af de beskæftigede i turistbranchen, som gør dem mere fleksible, nemmere at sætte ind på andre poster og giver dem bedre karrieremuligheder.

5.2.2. Kvalifikationer, specialiseringer og kompetencer må tilpasses de store ændringer, der finder sted i organiseringen og forvaltningen af turisme. Nye jobprofiler er nødvendige for at dække efterspørgslen efter nye, mere bæredygtige og alment tilgængelige former for turisme. Der bør skabes flere turismerelaterede jobs i miljøsektoren som en integrerende del af den fremtidige beskæftigelse.

5.2.3. Der skal være et bredt udvalg af turistprodukter hele året rundt, så turismen og følgelig beskæftigelsen bliver mindre sæsonbetonet. Der må gives prioritet til at fremme turismen i regioner med en hensynende industri eller minedrift samt udvikle turistudbud i de områder, der er berørt af ændringer i landbruget eller af følgerne af den fælles landbrugspolitik, som alternativ aktivitet og for at bevare beskæftigelsen og modvirke afvandring.

5.2.4. De kollektive aftaler og lovgivningen må anerkende deltids- og sæsonarbejdernes rettigheder på det arbejdsrelaterede og sociale område, herunder pension. Europa-Parlamentet og arbejdsmarkedets parter opfordres til at tage skridt til, at ansatte, der beskæftiges i bestemte perioder i turistsektoren i Europa, sikres arbejdsmæssige og sociale rettigheder uden diskrimination i forhold til fastansatte.

5.2.5. På kvalifikationsområdet bør man fremme fleksibilitet og gensidig anerkendelse for at sikre en stabil beskæftigelse året rundt.

5.2.6. Man bør inden for rammerne af de kollektive forhandlinger undersøge, om der kan indføres et system, som giver sæsonarbejderne mulighed for at indbetale socialsikringsbidrag hele året.

5.2.7. Arbejdstagerne bør tilskyndes til at deltage aktivt i kvalitetsforbedring og -certificering. Ordentlige arbejdsforhold er nødvendige elementer i den generelle kvalitet af enhver aktivitet og virksomhed.

5.2.8. Arbejdstagerne må have bedre adgang til information om beskæftigelse, jobmuligheder, erhvervsvejledning og aktive beskæftigelsestiltag helst via informations- og kommunikationsteknologi (IKT).

5.2.9. Der bør træffes foranstaltninger, som gør det nemmere at forene arbejds- og familieliv navnlig i turistområder med et lidet varieret jobudbud. Her tænkes der navnlig på børnepasning, bolig og infrastruktur.

5.2.10. Der skal være lige arbejds- og lønmæssige rettigheder uafhængigt af køn, alder, etnisk baggrund eller religion. På verdensplan og i lyset af turismens internationale dimension og konkurrencen i sektoren, er det som minimum nødvendigt, at alle lande underskriver ILO's konvention nr. 172 og anbefaling nr. 179 af 1991 om internationale arbejdsnormer for hotel- og restaurationsbranchen.

5.3. Turisme og erhvervsliv: konkurrenceevne og socialt ansvar

Turismen er generelt set en kompleks økonomisk aktivitet bestående af en lang række tjenesteydelser og erhvervsgrene. Sektoren styres af markedskræfterne, da virksomhederne tilstræber konkurrenceevne og økonomisk vinding, som i sidste instans udmøntes i beskæftigelse og livskvalitet for borgerne i deres egenskab af brugere og beskæftigede i sektoren. Skal denne erhvervssektor være bæredygtig og dermed levedygtig og bidrage til en bæredygtig udvikling på lang sigt, skal en række betingelser være opfyldt. I den forbindelse kan man forestille sig nedenstående initiativer.

5.3.1. For bedre at kunne udnytte sektorens potentiale må man kortlægge efterspørgslen efter turistprodukter bedre, så der kan skabes en indtjening via nye produkter og destinationer, som er i overensstemmelse med bæredygtighedsprincipperne.

5.3.2. Der bør være en løbende dialog mellem turistsektoren, de offentlige myndigheder, arbejdsgiverorganisationer, fagforeninger og borgerne for at nå til enighed om de betingelser, et kvalitetsorienteret og bæredygtigt erhverv skal opfylde.

5.3.3. Virksomhederne bør optræde mere ansvarligt over for lokalsamfundet, dets kultur, skikke og miljøet, så turistaktiviteter bliver mere værdsatte og accepteret af lokalbefolkningen. Turistsektorens virksomheder bør tilskyndes til at udvise socialt ansvar som deres bidrag til en bæredygtig turisme.

5.3.4. Der bør skabes instrumenter til støtte for etablering af virksomheder, især SMV. Her tænkes på støtte til uddannelse, forskning, videnoverførsel og virksomhedssamarbejde.

5.3.5. Man bør tilskynde til udvikling af turistprodukter og -tjenesteydelser, der på alle punkter opfylder strenge kvalitetsnormer, hvor miljøkvaliteten indgår som en central del af enhver kvalitetscertificering.

5.3.6. Man bør fremme udvikling og diversificering af turistprodukter og -tjenesteydelser, som ligger uden for højsæsonen, eller af produkter og tjenesteydelser, som udbydes hele året.

5.3.7. Virksomhedernes konkurrenceevne bør styrkes gennem indførelse af managementmetoder, anvendelse og modernisering af IKT inden for virksomhederne og i kontakten med kunderne, leverandørerne og arbejdstagerne.

5.3.8. Turistsektorens virksomheder bør kunne forsvare sig mod de forskellige former for illegale eller ikke anerkendte turistformer, som ikke i samme omfang bidrager til social fremgang, ikke underkaster sig kvalitetskontrol og ikke sikrer forbrugernes rettigheder.

5.3.9. De former for turisme, som skaber en økonomisk aktivitet ved at tilføje en merværdi og er mindre miljøbelastende, bør foretrækkes frem for turismeformer, hvor turister opkøber grunde og boliger, som de på årsbasis kun benytter ganske kort tid. Turisme er i al væsentligt en økonomisk aktivitet, som skal være rentabel og konkurrencedygtig hele året og på lang sigt og ikke kun i korte perioder af året.

5.3.10. Turistprodukter og -tjenester bør studeres, formidles og fremmes via offentligt-private partnerskaber med anvendelse af IKT og elektronisk handel. Myndighederne bør stille fælles tjenester til rådighed for virksomhederne (databanker, informations- og reklamenet m.m.).

5.4. Turisme og social kohæsion: turismens samfundsmæssige indvirkning og sociale balance

Turisme har vist sig at være en aktivitet, der er vældig god til at fremme kontakten mellem de forskellige folkeslag og samtidig skabe økonomisk og social velstand i turistområderne. Men den påvirker ofte de sociale relationer på stedet og den traditionelle ligevægt går tabt, når tilstrømningen af besøgende overstiger lokalbefolkningen, hvilket ansporer til ensretning og forfladigelse ikke kun af produkterne, herunder turistprodukterne, men også af de sociale relationer. En socialt

bæredygtig turisme er derimod baseret på en positiv udnyttelse af turistpotentialer, der er så skånsom over for de sociale relationer og lokalkulturen som mulig.

For at skabe grundlag for en turisme, der er bæredygtig i den forstand, at den ikke går ud over den sociale kohæsion i turistområderne og lokalbefolkningerne, kan der iværksættes følgende initiativer.

5.4.1. Administrationerne må sammen med erhvervets aktører fastlægge, inden for hvilke parametre der er tale om en bæredygtig absorptions- og vækstkapacitet på turistdestinationerne, ikke blot ud fra et miljøsynspunkt, men også af hensyn til ligevægten i lokalbefolkningen.

5.4.2. Turistformer, der bidrager til at bevare lokale skikke, bør fremmes ved at styrke disse skikke og skabe nogle identitetsværdier, som kan blive et originalt og for turister attraktivt lokalt produkt.

5.4.3. Lokalbefolkningen bør inddrages i planlægningen og forvaltningen af turistdestinationen ikke som passive modtagere, men som aktive medspillere. Turismen kan spille en vigtig rolle i landdistriktsudviklingen i EU, især i de nye medlemsstater.

5.4.4. Der bør tilstræbes størst mulig opbakning fra værtsbefolkningen i turistområder, så turismen får en minimal negativ og en maksimal positiv effekt.

5.4.5. Det må sikres, at lokalbefolkningen har adgang til et ordentligt niveau for sundhed, uddannelse, sanitet og andre offentlige ydelser, hvilket er en forudsætning for den personlige og samfundsmæssige udvikling både for dem, der arbejder i turistsektoren, og resten af lokalbefolkningen. I særdeleshed er adgang til anstændige boligforhold en grundlæggende rettighed, som myndighederne og erhvervslivet må sikre de ansatte i turistsektoren.

5.4.6. Der bør gøres en bred indsats rettet mod lokalbefolkningen for at fremme social integration, lige muligheder, uddannelse og beskæftigelse. Kun på den måde kan det undgås, at opbygningen af økonomisk velstand sker på bekostning af den sociale kohæsion.

5.4.7. Der bør tages skridt til at sikre, at også ansatte i turistbranchen kan have et familieliv. Dette vanskeliggøres ofte på grund af deres arbejdstid (daglige, ugentlige, årlige), som ikke er afstemt efter børnenes skolegang og -ferier.

5.4.8. Det bør gøres attraktivt for unge at vælge en uddannelse, som giver dem flere muligheder på lang sigt, i stedet for at gå tidligt ud af skolen, fordi de nemt og hurtigt kan tjene penge som ufaglærte i turistsektoren. De bør sikres beskæftigelse, hvor de kan bruge deres kvalifikationer fuldt ud.

5.4.9. Lokalbefolkningens foreningsliv og deltagelse i lokalsamfundet bør stimuleres for at skabe bedre sociale netværk i turistområderne.

5.4.10. Alle former for kriminalitet i tilknytning til turisme og ikke mindst seksuel udnyttelse, især af børn, bør bekæmpes. I nogle lande gemmer der sig seksuel udnyttelse bag angivelige turistaktiviteter.

5.5. Turisme og stabilitet: mindskelse af sæsonafhængigheden

Sæsonafhængigheden bliver også kaldt turismens store uløste problem. Den skaber nemlig alvorlige skævheder i turistaktiviteten, som ikke omfatter alle potentielle perioder til stor skade for virksomhederne, arbejdstagerne, turistområderne og i sidste ende turismens klart påviste evne til at generere velstand og velfærd.

Sæsonafhængigheden betyder først og fremmest, at produktionsmidler (installationer, bygninger, infrastruktur osv.) og menneskelig kapital ikke udnyttes i lange perioder af året. Disse ressourcer kaster naturligvis ikke noget af sig, hvis aktiviteten ligger stille, og arbejdstagerne må i disse måneder søge andet arbejde eller gå ledige.

Disse perioder med inaktivitet kan være at kortere eller længere varighed og falde om sommeren eller om vinteren. Men målt over hele året vil konsekvenserne næsten altid være skadelige. I alle tilfælde savnes den grundlæggende stabilitet, som er en forudsætning for beskæftigelsens kvalitet, og ofte bevirker sæsonafhængigheden og den dermed følgende lavere omsætning, at virksomhedernes rentabilitet og konkurrenceevne forringes. Sæsonafhængigheden er således en alvorlig hæmsko for beskæftigelsens og hele turisterhvervets varige karakter.

Da sæsonafhængighed først og fremmest beror på klimatiske forhold, er det vanskeligt at løse problemet helt. Der kan dog iværksættes en række initiativer for at afbøde de negative følger af sæsonafhængighed.

5.5.1. Der bør tilskyndes til at sprede ferieperioderne, så det bliver muligt at diversificere turistaktiviteterne og fordele dem over hele året.

5.5.2. Man bør med offentlig støtte fremme særlige tilbud til ikke-erhvervsaktive, helst i lavsæsonen. Desuden bør de former for social turisme, der findes i flere medlemsstater, udvides og styrkes og de mål, aktiviteter og brugergrupper, der kendetegner social turisme, bør udbredes til hele EU.

5.5.3. Hvor det er muligt, bør der udvikles flere ikke-sæsonbetonede turistprodukter som kompensation for lidet diversificerede aktiviteter.

5.5.4. Økonomien i turistområder bør diversificeres ved at kombinere sæsonturisme med andre, ikke turistmæssige aktiviteter for at afbøde de negative følger og sprede risikoen så meget som muligt.

5.5.5. International studenterudveksling bør fremmes hele året som kulturel og uddannelsesorienteret turisme, hvilket samtidig kan sikre en bedre og tættere kontakt mellem landene. Samtidig har de studerende mulighed for at lære at tale det pågældende fremmedsprog flydende og få kendskab til landets kultur.

5.5.6. Alle EU's medlemsstater bør indføre programmer for social turisme, som prismæssigt ligger inden for alle borgers rækkevidde til gavn for brugernes velfærd, arbejdstagernes beskæftigelse hele året rundt og virksomhedernes rentabilitet.

5.5.7. Kommissionen bør mere indgående undersøge, hvorvidt det på europæisk plan er muligt at samarbejde om og koordinere programmer for social turisme, således at begrebet EU-borgerskab kan blive mere håndgribeligt via kulturel og social udveksling.

5.5.8. Ved planlægning af nye turistaktiviteter bør det sikres, at miljøbelastningen kontrolleres og er acceptabel ud fra en afvejning af deres bæredygtighed og samfundsmæssige fordele.

5.5.9. Der bør via offentlig-private partnerskaber sikres en bredere deltagelse i forvaltningen af nye produkter, som sigter mod at bryde sæsonafhængigheden, så man har sikkerhed for, at den økonomiske, sociale og miljømæssige situation i turistområderne bliver mere afbalanceret.

5.5.10. Grænseoverskridende udveksling af erfaringer på dette område bør fremmes gennem videregivelse af gode erfaringer og forskning i, hvorledes de kan overføres til andre lande.

5.6. Turisme, kultur og kulturarv

De europæiske landes og byers kulturelle mangfoldighed og rige kulturarv er uden tvivl et af de vigtigste aktiver, hvormed turisterhvervet kan tiltrække turister og besøgende. Ligeledes er de europæiske befolkningers forskellige skikke og traditioner en immateriel, men reel rigdom, som turismen kan være med til at bevare og promovere. Nogle af disse immaterielle kulturelle goder kan indgå i nye former for socialt bæredygtig turisme; det gælder f.eks. håndværk, musik, mundtlige overleveringer, skikke, sprog, dans, ritualer, fester, traditionel lægekunst medicin, gastronomi osv. Sportsbegivenheder kan også være en god anledning til en turistrejse og til at lære andre folks kultur at kende. Hvad angår forholdet mellem turisme på den ene side og kultur og kulturarv på den anden side, er der to muligheder: udnyttelsen af de forskellige elementer, der indgår i denne kultur og kulturarv, fører enten til, at de bevares og forbedres (kulturelt bæredygtig turisme) eller misbruges, fordi de behandles uansvarligt (ikke-bæredygtig turisme). Til fremme af en kulturelt bæredygtig turisme kan der iværksættes forskellige initiativer.

5.6.1. I relationen turisme-kultur/kulturarv bør absorptionskapaciteten betragtes som en væsentlig variabel, hvis man ønsker en bæredygtig og tilgængelig turisme, hvis indvirkning kan korrigeres ud fra, hvad lokalsamfundet kan bære.

5.6.2. Den lokale kultur og livsstil bør respekteres som væsentlige bestanddele af livet i turistområderne. Det må undgås, at lokale skikke under indflydelse af en stor turisttilstrømning må vige pladsen for fremmede skikke.

5.6.3. Værdien af den kulturelle og håndværksmæssige arv i turistområder bør fremmes gennem restaurerings- og vedligeholdelsesarbejde.

5.6.4. Kulturarven bør i højere grad anvendes som trumf-kort for at fremme et bredere udbud af turistprodukter.

5.6.5. Det bør sikres, at turisterhvervet giver den lokale forvaltning tilstrækkelige økonomiske ressourcer til at vedligeholde seværdighederne og kulturarven.

5.6.6. Autentisk lokalt håndværk bør fremmes som led i værdiskabelsen i hele turistforløbet både for at bevare kulturarven og give den lokale økonomi et skub.

5.6.7. Den historiske forskning i kulturen og kulturarven i de enkelte turistområder bør styrkes for at højne den historiske bevidsthed og den historiske kildeværdi.

5.6.8. Kulturel udveksling på tværs af landegrænser bør fremmes gennem interkulturelle net, som giver de europæiske borgere et indblik i Europas mangfoldighed og kulturelle rigdom. Især bør udvekslingen af unge fremmes gennem forskellige EU-programmer (Erasmus, Socrates osv.). Man bør fremme fremmedsprogsundervisningen i medlemsstaterne gennem international udveksling af lærere, så skoleeleverne kan blive undervist af »native speakers«. Således kan eleverne forbedre deres talefærdigheder og »native speakers« kan sikre en direkte formidling af deres kultur og kulturarv.

5.6.9. Turistudbuddet bør i højere grad sætse på den lokale madkultur, som er et grundlæggende træk i folkekulturen milevidt fra den stadig mere ensformige mad, der serveres verden over.

5.6.10. Forvaltningen af kulturarven bør styrkes gennem borgerinddragelse, partnerskab og sponsoring, hvor borgere, arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationer og institutioner koordinerer deres indsats.

5.7. Turisme og adgangsforhold for handicappede

Turisme er blevet et socialt fænomen af ekstraordinær betydning. Den mobiliserer millioner af mennesker over hele verden, især i Europa, og er ikke blot en kilde uden fortilfælde til rigdom og økonomisk fremskridt, men bidrager også på afgørende vis til større medmenneskelig forståelse, bedre kommunikation, tættere kontakt og større gensidig respekt mellem mennesker fra forskellige lande.

Turisme er et socialt gode af højeste rang, som bør være tilgængelig for alle borgere, uanset deres personlige, sociale eller økonomiske situation eller andre omstændigheder, som indvirker derpå. Ca. 10 % af alle indbyggerne i EU har et handicap. I kraft af deres voksende økonomiske og sociale integration deltager de stadig oftere i turistaktiviteter — og dette på trods af, at de bliver ved med at støde på alle mulige hindringer, som gør det vanskeligt for dem at få en normal og regelmæssig adgang til turistprodukter og -tjenesteydelser.

Fjernelse eller mindske af disse hindringer for personer med handicap er ikke alene nødvendig ud fra de principper om lige rettigheder og chancer og ikke-forskelsbehandling, der gælder i EU og i medlemslandene, men er også et effektivt middel til at inddrage nye befolkningsgrupper i turist- eller turistrelaterede aktiviteter. Det kan således bidrage til væksten i en erhvervssektor, som især i de sydeuropæiske lande har en direkte indvirkning på velstands- og jobskabelsen til gavn for hele samfundet.

På den baggrund har europæiske handicaporganisationer opstillet nogle interessante kriterier vedrørende turisme for handicappede. De kan sammenfattes i en form for »ti bud«, som angiver, hvilke ønsker og krav handicappede har på turistområdet. Disse principper kan udmøntes i følgende initiativer:

5.7.1. Det bør sikres, at personer med handicap, især dem med nedsat mobilitet og begrænsede kommunikationsmuligheder, i praksis har normal adgang til hele spektret af turistprodukter og -tjenesteydelser.

5.7.2. De handicappedes mobilitets- eller kommunikationsproblemer må aldrig være årsag til, at deres adgang til turistprodukter og -tjenesteydelser på samme vilkår som dem, der gælder for de øvrige borgere, forbydes, afvises, begrænses eller underkastes betingelser.

5.7.3. Myndighederne på de forskellige niveauer (lokale, regionale, nationale og EU-niveau) skal opstille og håndhæve ensartede juridiske og tekniske normer, som garanterer handicappede fri adgang til turistprodukter og -tjenesteydelser.

5.7.4. Myndighederne skal inden for deres respektive ansvarsområder fremme programmer og foranstaltninger, som kan gøre turismen mere tilgængelig og gradvis rydde alle faktorer af vejen, der gør det umuligt eller vanskeligt for de handicappede at få sikker og bekvem adgang til tilfredsstillende turisttjenesteydelser.

5.7.5. At gøre turisme tilgængelig for alle er ikke alene de offentlige myndigheders ansvar, men også den private sektors (turoperatører, rejsebureauer, udbydere af transport eller indkvartering, ansvarlige for turistattraktioner osv.).

5.7.6. Turistprodukters og -tjenesteydelsers tilgængelighed skal ikke blot være et pålæg fra myndighederne. Nok skal myndighederne garantere, at handicappede har fuld og reel adgang til turistudbuddet, men også rejsebranchen selv må indse, at en turisme, der er tilgængelig for alle, ikke alene er et samfundsmæssigt ansvar, men også byder på forretningsmuligheder og konkurrencefordele for de produkter og tjenesteydelser, som udbydes og leveres på turist- og fritidsområdet.

5.7.7. Myndigheder og private aktører i turistbranchen, bør når de tilbyder særtariffer og andre fordele i forbindelse med

turistprodukter og -tjenesteydelser være meget opmærksomme på, at handicappede, og især dem, der ved udøvelse af turist- eller fritidsaktiviteter er afhængige af hjælp eller støtte fra tredjemand, objektivt set er ugunstigt stillet.

5.7.8. Tilgængelighed for handicappede må være ét af kriterierne ved tildeling af kvalitetsmærker til turistetablisser og -anlæg. Der kunne f.eks. være tale om symboler som »stjerner« til hoteller, »gaffer« til restauranter osv.

5.7.9. Al turistinformation bør obligatorisk angive, hvor tilgængelige de udbudte turistprodukter og -tjenesteydelser er, så handicappede på forhånd nøjagtigt ved besked om, hvilke muligheder de har for at få uhindret adgang til turistattraktionerne.

5.7.10. Handicapbevægelsens opfordring til de europæiske, nationale, regionale og lokale myndigheder samt de private virksomheder i den europæiske turistbranche om at arbejde sammen om at gøre Europa til centrum for den internationale turisme, til et område uden hindringer og barrierer, som er tilgængeligt for alle, fortjener støtte og opmærksomhed.

Hvis disse principper bliver anvendt i praksis, vil handicappede — og i stort omfang også de ældre — kunne nyde godt af turistgoder, -produkter og -tjenesteydelser dér, hvor mulighederne hidtil har været begrænsede. Med sådanne foranstaltninger kan diskrimination imødegås og turisme bringes inden for alles rækkevidde; turistudbuddet vil blive mere righoldigt, og efterhånden vil man kunne efterkomme efterspørgslen fra borgere, der ikke altid er blevet behandlet som forbrugere af turistprodukter, og dermed udvide markedets potentielle kundeunderlag, således at der skabes velstand og fremgang.

Ofte er der ud over fysiske barrierer udbredte fordomme blandt en stor del af befolkningen, som af manglende kendskab til de handicappedes reelle behov opfører sig kunstigt og ubetænksomt. For at bevidstgøre alle borgere og aktører i turisterhvervet om nødvendigheden af disse foranstaltninger og initiativer og om den rolle, hver især har, foreslås det at gennemføre en bred oplysningskampagne som bidrag til det Europæiske Handicapår (2003).

5.8. Turisme og miljø

Indtil for nylig blev turisme og miljø betragtet som rivaliserende størrelser: hvis man ville have den velstand, som turismen skaber, var det på bekostning af miljøet, beslaglæggelse af de bedste jorder, især langs kysten eller i bjergene, bebyggelse uden hensyntagen til faktorer som biodiversitet, eksisterende ressourcer, deres omfang og bæreevne. Det var et vanskeligt dilemma, som desuden var uheldigt formuleret, idet man stillede to elementer over for hinanden, som ikke nødvendigvis var uforenelige. Udfaldet var dog helt klart: lad os satse på vækst og velstand, om det så også går ud over miljøet. Og det paradoksalt nok på et område som turismen, der netop er baseret på bevarelsen af en attraktiv natur. Der er tydeligvis tale om forskellige tidshorisonter: enten fokuseres der kortsigtet på en hurtig investeringsgevinst eller langsigtet på et konkurrence- og bæredygtigt erhverv. Også på dette område må der skabes betingelser og initiativer, som bidrager til nye former for bæredygtig turisme set ud fra et miljøsynspunkt.

5.8.1. Turistmængden og de anvendte transportmidler bør afstemmes efter hinanden for at minimere turist erhvervets og især transportsektorens energiforbrug.

5.8.2. Planlægning af nye turistprodukter bør ske under nøje overholdelse af bæredygtighedsprincippet: passende placering og sparsom udnyttelse af ressourcer, især vand og fornyelige energiformer. Bebyggelsesplanlægning i sine forskellige former bør være det vigtigste middel til styring og begrænsning af miljøpåvirkningen.

5.8.3. Det bør løbende overvåges, hvor mange mennesker der maksimalt kan være i et område inden for en bæredygtig væksts rammer. Gennem inspektioner må det sikres, at gældende regler overholdes.

5.8.4. Landskaber, biodiversitet, naturarv til lands og til vands og især kyst- og bjergområder, som er meget sårbare og interessante for bygherrer, bør bevares. Nye former for landbo- og økoturisme bør kunne bidrage til en sådan ligevægt.

5.8.5. Virksomheder og institutioner bør indføre avancerede miljøforvaltningssystemer for at sikre en fornuftig anvendelse af vand og energi og en passende affaldsforvaltning i et koordineret offentlig-privat partnerskab.

5.8.6. Bæredygtig mobilitet bør fremmes i turistområder, idet turisterne bør tilskyndes til at bevæge sig til fods eller med kollektive transportmidler.

5.8.7. Fastboende og turister bør tilskyndes til at være mere miljøbevidste og anlægge bæredygtige adfærdsmønstre. Lokal Agenda 21, der udsprang af verdenstopmødet i Rio de Janeiro i 1992 som et pålæg til alle folk og byer om at tage den 21. århundredes udfordringer op, er et godt langsigtet planlægningsinstrument, som anviser fremgangsmåder til løsning af modstridende økonomiske, sociale og miljømæssige værdier og til inddragelse af borgerne i handlingsplaner for bæredygtighed.

5.8.8. Der bør gøres større brug af lovregulering, fremmeforanstaltninger og finansieringsinstrumenter i form af miljøafgifter, som kan yde et effektivt bidrag til bæredygtighedsforanstaltninger i turistområder.

5.8.9. Turister og fastboende bør tilskyndes til at købe miljøvenlige produkter.

5.8.10. Der bør indføres miljørevision og generelt anerkendte miljømærkningsordninger for at gøre opmærksom på god miljøpraksis. Der bør bakkes op om udviklingen af et fælles miljømærke på EU-plan og øget anvendelse af miljøkriterierne for turistindkvartering, som blev vedtaget den 14. april 2003.

5.9. Turisme, fred og solidaritet

Turisme er det stik modsatte af krig. Krig betyder invasion af et andet land, vold, ødelæggelse af natur og kulturarv, og mennesker bliver ydmyget og dræbt. Turisme betyder derimod gæstfrihed, udveksling, værdsættelse af lokalkoloritten, bevarelse af miljø, velstand og i sidste ende venskab og kærlighed mellem mennesker. Hvis det er rigtigt, at man kun kan holde af det, man kender, er turismen et middel til at bringe folk sammen, og med sine utallige muligheder for at lære andre folkeslag at kende bringer den harmoni og fred mellem nationer, kulturer, religioner og mennesker. Hertil skal demokrati og politisk og socioøkonomisk stabilitet bidrage såvel i turisternes hjemland som i turistlandet.

Mellemfolkelig forståelse og fremme af etiske værdier er grundlaget for en bæredygtig og ansvarlig turisme. Når man lærer hinanden at kende gennem turisme, kan der skabes solidaritet mellem folkeslag.

For at turismen virkeligt kan afspejle og skabe fred og solidaritet og således være bæredygtig og tilgængelig for alle, må der iværksættes forskellige initiativer:

5.9.1. Turister skal fuldt ud respektere værtslandets lovgivning, traditioner og kultur, som udgør landets rigdom.

5.9.2. Myndighederne må værne om turisternes sikkerhed og ejendele og sørge for oplysning om og forebyggelse af situationer, som kan give anledning til overgreb.

5.9.3. Turisterne må opfordres til at nyde natur- og kulturarven med respekt og som en kilde til personlig og kollektiv berigelse.

5.9.4. Enhver form for seksuelt overgreb og udnyttelse eller krænkelse af menneskelig værdighed, især når det går ud over børn, strider mod turismens grundlæggende mål, og må derfor bekæmpes.

5.9.5. Turisthvervets aktører skal give turisterne objektiv og korrekt information om destinationerne.

5.9.6. Alle skal have ret til at være turist, som et udtryk for retten til hvile, fritid og livslang uddannelse.

5.9.7. Turistlandene bør udveksle erfaringer om udvikling af turismen for at undgå at gentage de fejl, som andre har begået. Dette vil være et udtryk for solidaritet og forebygge udviklingsmodeller, som har vist sig ikke at være bæredygtige.

5.9.8. Turismen bør nyde generel fremme i hele verden som ideelt middel til at bekæmpe fattigdom og skabe udvikling og velstand i mange lande.

5.9.9. Fred er en nødvendig forudsætning for enhver bæredygtig udvikling, og derfor bør turistsektoren i ord og handling arbejde for i hele verden at skabe forudsætninger for lighed, retfærdighed, demokrati og velstand, så fred bliver mulig og reel.

5.9.10. Der må gøres en indsats for at sikre og tilskynde turisme i alle dens former som et middel til at skabe mellemfolkelig forståelse og fred mellem nationer. Initiativer til symbolsk anerkendelse af turismens rolle for skabelsen af fred i hele verden, såsom »Peace Through Tourism« bør støttes.

5.10. Turisme og sektorens aktører

Turistsektoren har mange forskellige aktører. Der må derfor skelnes mellem de roller, som hver især har i den komplicerede opgave med at udvikle nye former for bæredygtig turisme.

5.10.1. Det er op til de ansvarlige politikere og institutioner at fastlægge en passende ramme, hvor der er plads til de nye bæredygtige former for turisme, som må støttes med alle de instrumenter, de offentlige myndigheder har til deres rådighed. I satsningen på en bæredygtig turisme tilgængelig for alle bør man fremover sigte mod at inddrage turismen generelt i alle EU-politikker og opgradere de fælles politikker, der vedrører turismen. Relevante og pålidelige oplysninger f.eks. gennem lokale indberetninger er en forudsætning for at kunne udarbejde en passende politik til opnåelse af målet om bæredygtighed og tilgængelighed.

5.10.2. Myndighederne — især dem, der er nærmest borgerne, dvs. de regionale og lokale — har en særlig rolle at spille, idet de er ansvarlige for den fysiske planlægning i turistområderne, bidrager til at forlige turisternes og lokalbefolkningens behov og styrer den økonomiske aktivitet, i dette tilfælde turismen. De spiller en meget afgørende rolle for bæredygtig turisme og har normalt direkte eller indirekte kompetence på turistområdet.

5.10.3. For at kunne udfylde denne vigtige rolle i henseende til bæredygtighed må der på regionalt og lokalt plan skabes finansielle instrumenter, som gør det muligt at omsætte den vedtagne politik og strategi i praksis.

5.10.4. Arbejdsmarkedets parter: fagforeninger og arbejdsgiverforeninger må naturligvis forsvare deres medlemmers interesser, men de bør medvirke til at udforme retningslinier, strategier og praksis, som sigter mod bæredygtig turisme. Derfor må de inddrages i og tage del i ansvaret for udformning, opfølgning og evaluering af turistinitiativer.

5.10.5. Rejsens kvalitet bestemmes i høj grad af udbyderne af turisttjenesteydelser, som i en dialog med kunden og på basis af en kontrakt leverer slutproduktet.

5.10.6. Rejsebureauerne fungerer som mellemled og bringer udbyderne af turistprodukter i kontakt med potentielle kunder. Deres særlige betydning for produktets bæredygtighed ligger i, at de kan anbefale destinationer og rådgive kunderne på ansvarlig vis.

5.10.7. Universiteter og andre forskningscentre opbygger viden og forvaltningsinstrumenter og tilvejebringer information af afgørende betydning for sektorens bæredygtighed.

5.10.8. Brugerne er det vigtigste element i en bæredygtig turisme: de kan vælge de destinationer eller produkter, som er bæredygtige.

5.10.9. Den lokale befolkning, der optræder som vært, er uundværlige for leveringen af en turisttjenesteydelse, og den har i sin omgang med turisterne en afgørende indflydelse på, om de bliver tilfredse og får lyst til at vende tilbage.

5.10.10. Alle disse aktører må være klar over, at det for at opnå en bæredygtig turisme tilgængelig for alle er nødvendigt at arbejde sammen, føre en dialog og tilstræbe konsensus. Derfor må der fra det højeste niveau (Europa) til det laveste (de lokale myndigheder) skabes forskellige mekanismer for deltagelse og dialog: diskussionsfora, råd, fonde osv.

Af særlig værdi her er Det Europæiske Turistforum, som er oprettet af Kommissionen, og EØSU's samarbejde med andre internationale organer såsom Verdensturistorganisationen og det internationale kontor for social turisme for at tilvejebringe viden og konsensus om vejen til en bæredygtig turisme tilgængelig for alle.

DEL III: BILAG OG BAGGRUNSDOKUMENTER

Den Europæiske Unions betydning for turismen — Grønbog fra Kommissionen ⁽¹⁾

Konklusioner fra Rådet — Beskæftigelse og Turisme — den 26. november 1997

Turisme i Europa: Nye partnerskaber for beskæftigelse. Konklusionerne og henstillingerne fra Arbejdsgruppen på Højt Plan vedrørende turisme og beskæftigelse den 15. oktober 1998

Meddelelse fra Kommissionen til Rådets, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Forbedring af turismens beskæftigelsespotentiale — Opfølgning ⁽²⁾

Opfølgning af konklusionerne og henstillingerne fra Arbejdsgruppen på Højt Plan vedrørende turisme og beskæftigelse den 23. juni 1999 (1999/C178/03).

Konklusioner fra Rådet — Beskæftigelse og Turisme — den 21. juni 1999

Konklusioner fra Det Europæiske Råd i Lissabon den 23.-24. marts 2000

Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Fællesskabsforanstaltninger med indvirkning på turismen (1997/99) af 28. marts 2001 ⁽³⁾

Konklusioner og handlingsplan fra Det Europæiske Råds ekstraordinære møde den 21. september 2001

Beretning fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Opfølgning til Det Europæiske Råds møde den 21. september 2001: situationen i den europæiske turistsektor ⁽⁴⁾

Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Samarbejde om europæisk turismes fremtid ⁽⁵⁾

Konklusioner fra Rådet — Det Indre Marked, Forbrugerpolitik og Turisme — den 26. november 2001

Rådets resolution om fremtiden for den europæiske turisme (2002/C 135/01)

EØSU's udtalelse om Handicappedes integrering i samfundet (2002/C 241/17)

EØSU's udtalelse om Turisme og beskæftigelse ⁽⁶⁾

Udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg af 18. september 2002 om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Samarbejde om europæisk turismes fremtid ⁽⁷⁾

Udtalelse fra Regionsudvalget af 10. oktober 2002 om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Samarbejde om europæisk turismes fremtid

⁽¹⁾ KOM(95) 97 endelig.

⁽²⁾ KOM(1999) 205 endelig.

⁽³⁾ KOM(2001) 171 endelig.

⁽⁴⁾ KOM(2001) 668 endelig.

⁽⁵⁾ KOM(2001) 665 endelig.

⁽⁶⁾ EFT C 75/37 af 15.3.2000.

⁽⁷⁾ EUT C 61 af 14.3.2003.

Europa-Parlamentets beslutning af 14. maj 2002 om Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om samarbejde om europæisk turismes fremtid

Agenda 21. Bæredygtig turisme i Europa. Referencedokument. Det europæiske forum for turisme 2002 af 10. december 2002

Kommissionens beslutning af 14. april 2003 om opstilling af miljøkriterier for tildeling af Fællesskabets miljømærke til serviceydelsen overnatning (2003/287/EF)

Samarbejdsaftale mellem Spaniens økonomiministerium og handicaprådet om turisme for alle

Verdensturistorganisationens etiske kodeks

Resolutioner om bæredygtig turistpolitik fra den internationale sammenslutning af ansatte inden for fødevarebranchen, landbrug, hotel, restauration, catering, tobak og beslægtede erhverv (IUTA-IUF) og den europæiske føderation af fødevare-, landbrugs- og turismearbejdere (EFFAT)

UNESCO's handlingsplan for kulturpolitik for udvikling. Regeringskonference om kulturpolitik for udvikling (Stockholm, 1998).

Bruxelles, den 29. oktober 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 foranstaltninger og procedurer til sikring af overholdelsen af intellektuelle ejendomsrettigheder«

(KOM(2003) 46 endelig — 2003/0024 (COD))

(2004/C 32/02)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 4. 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 Daniel Retureau til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 7. oktober 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 403. plenarforsamling af 29. og 30. oktober 2003, mødet den 29. oktober, følgende udtalelse med 115 stemmer for, 1 imod og 4 hverken for eller imod.

I. Præsentation og resumé

for retsforfølgelse, rettighederne for civile indehavere af industriel ejendomsret og litterær og kunstnerisk ejendomsret samt visse strafferetlige sanktioner for personer, der udfører privatkopiering og varemærkeforfalskning.

1. Formål

1.1. I forlængelse af den allerede gældende lovgivning samt de lovgivningsforslag, der er ved at blive behandlet, om industriel ejendomsret (patent, EF-varemærker, andre varemærker, design eller firmanavn) og om den litterære og kunstneriske ejendomsret (ophavsret/copyright, beslægtede rettigheder, ad hoc-rettigheder, følgeret og rettigheder for kunstnere og udgivere), der alle er vertikale, fremsætter Kommissionen nu et horisontalt forslag om civile søgsmål og strafferetlige sanktioner inden for piratkopiering og varemærkeforfalskning i det indre marked.

2. Begrundelse

2.1. I henhold til direktivforslaget er bestemmelserne i WTO's TRIPS-aftale (aftalen om handelsrelaterede intellektuelle ejendomsrettigheder, artikel 41), der sigter mod at beskytte den industrielle og den litterære og kunstneriske ejendomsret, utilstrækkelige. Derudover anføres det, at de nuværende, markante forskelle mellem de nationale lovgivninger med hensyn til procedurer og sanktioner skaber forvriddninger på det indre marked, hvad angår de juridiske civile og strafferetlige midler til bekæmpelse af piratkopiering og varemærkeforfalskning.

2.1.1. Ikke desto mindre har den organiserede kriminalitet gjort et farligt indtog i alle disse illegale aktiviteter, og bredbåndsadgang til nettet gør det lettere at tage piratkopier af software og andre intellektuelle værker som musik. Derfor er det nødvendigt i det indre marked at harmonisere procedurene

3. Resumé af udtalelsen

3.1. EØSU støtter målet med direktivforslaget og bifalder princippet om en horisontal harmonisering af metoderne til bekæmpelse af piratkopiering og varemærkeforfalskning, der finder stadig større udbredelse, både i tredjelande og i medlemsstaterne, og som skader både forbrugernes, virksomhedernes og den enkelte ophavsmands legitime interesser. EØSU bifalder på EU-lovgivningens aktuelle stadie, at det foreslåede direktiv tager form af et horisontalt rammedirektiv, men har dog nogle kommentarer og forslag til indholdet.

3.2. EØSU ønsker et forslag, som klart lægger op til at beskytte af forbrugere, der har handlet i god tro, og, mere generelt, til uddannelse og oplysning af forbrugerne, navnlig unge, om den industrielle og den litterære og kunstneriske ejendomsret.

3.3. Hvad angår det digitale område og internettet bør Kommissionen undgå — selv i form af retningslinjer — at anspore til fastsættelse af beskyttelsesforanstaltninger, der kan berøre forbrugernes og brugernes legitime rettigheder og privatliv og pålægge internetudbydere uforholdsmæssige byrder, ja endog hindre markedsadgangen for udgivere af alternative løsninger, navnlig open source-software (software og formater, der kan anvendes og reproduceres frit) eller soft- og hardware, der må kopieres til privat brug.

3.4. Den industrielle og kunstneriske ejendomsret, der giver enerettigheder til indehaverne heraf, er midlertidige monopoler i henhold til loven. De tillades kun i en begrænset periode og kan ikke, med mindre offentlige interesser taler for det modsatte, gøres permanente, ligesom de ikke må hindre den frie udbredelse og overførsel af teoretisk og videnskabelig viden samt teknologier, f.eks. internetteknologi, der danner grundlaget for den konkurrencedygtige og innovative videnbaserede økonomi, der først nu skal opbygges i EU.

3.5. EØSU's ovennævnte bemærkninger er i overensstemmelse med TRIPS-aftalens mål (artikel 7) og principperne i forbindelse hermed (artikel 8, stk. 2) ⁽¹⁾, der bør figurere under direktivets betragtninger. Eventuelle sanktioner kan nemlig ikke fuldstændigt frakobles den materielle ret, ligesom man er nødt til at tage højde for, hvilke former for misbrug, som indehaverne af industrielle samt litterære og kunstneriske ejendomsrettigheder kan udøve.

3.6. Der bør for varemærkeforfalskede produkter, der kan være til fare for brugerne eller deres ejendom, fastsættes særlige afskrækkende sanktioner og en passende erstatning i tilfælde af fysiske ulykker eller materielle skader. I dette tilfælde er det absolut nødvendigt med foranstaltninger, der går ud på at trække produktet væk fra markedet samt at konfiskere og tilintetgøre det, og lovovertræderne skal bære omkostninger i den forbindelse. Forbrugerne og de organisationer, som de er repræsenteret i, bør have passende klagemuligheder med henblik på godtgørelse af tab og for at få mulighed for at straffe lovovertræderne.

3.7. Endelig ønsker EØSU, at Kommissionen efter gennemsigtige metoder iværksætter uvildige og tilbundsående sektorbestemte undersøgelser, som blandt andet gennem regelmæssige studier og rapporter samt andre relevante initiativer skal fremme en tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning og en overordnet strategi for udbygning af det retlige, politimæssige og toldmæssige samarbejde for at sikre en effektiv bekæmpelse af piratkopiering og varemærkeforfalskning. Der skal hovedsageligt, og allerede på produktionsniveau, fokuseres på kriminel-

le netværk såvel som på detailhandlende, der har specialiseret sig i salg af piratkopierede og varemærkeforfalskede materielle og immaterielle produkter. Til dette formål anmoder EØSU desuden medlemsstaterne til så hurtigt som muligt at overveje, hvilke muligheder de har for at samarbejde med hinanden og EU.

II. Analyse af direktivforslaget og bemærkninger

4. Generelle bemærkninger

4.1. Der refereres i direktivforslaget til Kommissionens grønbog om bekæmpelse af varemærkeforfalskning og piratkopiering, og EØSU henviser i den henseende til sin tidligere udtalelse ⁽²⁾. EØSU henviser ligeledes til sine andre udtalelser, som Kommissionen nævner, samt til sin udtalelse om computer-implementerede opfinders patenterbarhed ⁽³⁾.

4.2. EØSU godkender direktivets overordnede mål. EØSU noterer sig dog, at europæiske patenter, som er udstedt i nogle af de lande, der har tiltrådt München-konventionen fra 1973 (antallet af lande varierer alt efter, hvornår de er registreret), hører under direktivet anvendelsesområde. Denne konvention vil hverken materielt eller territorielt henhøre under Fællesskabets jurisdiktion, med mindre EU tiltræder konventionen. Situationen vil være anderledes med det fremtidige fællesskabspatent, der vil gælde i alle medlemsstater, og som vil høre under EF-rettens kompetenceområde. EØSU mener ikke desto mindre, at WTO's TRIPS-aftale forpligter EU til at beskytte den gældende industrielle, litterære og kunstneriske ejendomsret på hele EU's område, og derudover at denne beskyttelse hører til EU's kompetencer i det indre marked (artikel 95 i EF-traktaten). Denne artikel udgør retsgrundlaget for direktivet og sigter mod at fjerne konkurrenceforvridninger, som skyldes forskelle mellem medlemsstaterne imellem, hvad angår rettigheder, procedurer og intern praksis.

4.3. Det bør derudover understreges, at europæiske eller internationale kriminelle netværk samt varemærkeforfalskning og piratkopiering i stor målestok kun kan bekæmpes effektivt gennem en global, koordineret og sammenhængende strategi, der omfatter retligt samt politi- og toldmæssigt samarbejde under den anden søjle, en styrkelse af toldkodeksen, strafferet, bekæmpelse af organiseret kriminalitet, hvidvaskning af penge samt de opgaver, der påhviler Europol og Interpol, da de varemærkeforfalskede eller piratkopierede produkter ofte kommer fra tredjelande.

⁽¹⁾ »7. Målsætning: Beskyttelse og håndhævelse af de intellektuelle ejendomsrettigheder bør bidrage til at fremme den teknologiske innovation og overførsel og udbredelse af teknologi til gensidig fordel for producenter og brugere af teknisk viden og på en måde, der sikrer social og økonomisk velfærd og balance mellem rettigheder og forpligtelser«.

»8. Principper: ... 2. Det kan være nødvendigt med relevante foranstaltninger — der dog skal være i overensstemmelse med bestemmelserne i denne aftale — for at undgå, at indehaverne af den intellektuelle ejendomsret misbruger deres rettigheder, eller at der følger en praksis, der skader konkurrencen eller den internationale overførsel af teknologi.«www.wto.org

⁽²⁾ EFT C 116 af 28.4.1999.

⁽³⁾ EUT C 61 af 14.3.2003.

4.4. EØSU har konstateret et misforhold mellem de mål, der fastlægges i indledningen til direktivet, og direktivets indhold. Der tages kun et første skridt, der stadig langt fra gør det muligt at tackle de enorme økonomiske og sociale udfordringer i forbindelse med varemærkeforfalskning og piratkopiering, der har indflydelse på beskæftigelse, konkurrenceevne og virksomheder. Dette gælder først og fremmest SMV'er og SMI'er, som har sværest ved at finde frem til overtræderen af deres immaterielle rettigheder og forsvare disse rettigheder ved udenlandske nationale domstole.

4.5. Ikke desto mindre er det nødvendigt hurtigst muligt at foretage en harmonisering, især på grund af udvidelsen, idet det større antal medlemsstater vil øge forskellene mellem medlemsstaternes lovgivninger og procedurer og dermed risikoen for forvirringer i det indre marked. Fællesskabspatentet, som burde have været indført for lang tid siden, gør det endnu mere nødvendigt at harmonisere.

4.6. EØSU ønsker snarere en sammenfatning af de nationale lovregler, som har en reel beskyttelsesværdi over for indehavere af rettigheder og forbrugerne, hvilket skal foretages under hensyntagen til de forskellige retssystemer og de generelle retsgrundsætninger, som anvendes i de forskellige juridiske systemer (herunder formodning om uskyld og beskyttelse af privatlivet). Denne sammenfatning kunne foretages i forbindelse med en revision i en nær fremtid. Virksomhederne (internettudbydere og producenter af tomme medier) må i den henseende ikke pålægges overdrevne forpligtelser. Der må heller ikke sættes hindringer for de legitime forbrugeres rettigheder, ligesom alle forbrugere ikke må beskattes over én kam (beskatning af medier til fordel for visse rettighedsindehavere, men ikke alle). Det skal være en harmonisering, der ikke blot er en ophobning af alle de bestemmelser, der alene yder den største beskyttelse af indehaverne af rettighederne, og som rives ud af deres nationale kontekst. Harmoniseringen skal gøre det muligt at styrke lovgivninger og procedurer på de områder, hvor de i nogle lande ikke er tilstrækkeligt udbygget.

4.7. I betragtning af de forskellige nationale kontekster og det store antal varemærkeforfalskede produkter er det nødvendigt regelmæssigt at vurdere direktivets virkning og de tilpasninger, der skal foretages under hensyntagen til den fremtidige udvikling. Det kan være nødvendigt at iværksætte sektorbestemte beskyttelsesforanstaltninger.

4.8. Udvalget bifalder ud fra denne betragtning på indeværende tidspunkt, at man har opereret for et direktiv, der vil gøre det muligt at foretage en strukturering af beskyttelsesmidlerne samt en harmonisering, der respekterer ånden i de forskellige retssystemer, frem for en forordning, som kan have en underminerende virkning på eksisterende og i øvrigt velfungerende lovgivninger. På længere sigt vil det formentlig være muligt at bevæge sig i retning af en forordning om EF-patenter og EF-varemærker, men umiddelbart vil det række, hvis der i hvert medlems- og ansøgerland trods forskelle i procedurer og national lovgivning sikres en effektiv beskyttelse af den industrielle ejendomsret eller ophavsretten samt afskrækkende foranstaltninger eller straffeforanstaltninger mod piratkopi-

ering og varemærkeforfalskning, der udøves i kommercielt øjemed eller af kriminelle organisationer. Det bør desuden understreges, at direktivet pålægger en række omfattende ændringer i visse nationale lovgivninger, der ellers foreskriver en række effektive løsninger.

4.9. Den personkreds, der er omfattet af anvendelsesområdet, er efter udvalgets mening bred nok. Selv om direktiver som blandt andet software-direktivet og direktivet om ophavsret og beslægtede rettigheder anerkender brugernes og forbrugernes rettigheder, herunder retten til kopiering som back-up, til privat brug eller med henblik på demonstration eller undervisning, varierer disse rettigheder og deres rækkevidde fra land til land, da deres gennemførelse eller mangel på samme følger subsidiaritetsprincippet. I øvrigt beklager EØSU, at der i flere lande er en tendens til i endnu højere grad at begrænse eller helt eliminere brugernes rettigheder.

4.10. Kommissionens kompetence inden for strafferetten er i øjeblikket genstand for en sag ved EF-domstolen mellem Rådet og Kommissionen, og EØSU kan ikke forudsige, hvilken endelig beslutning der træffes herom. Ikke desto mindre har EØSU i sine tidligere udtalelser været stor fortalende for, at Kommissionen blandt andet gennem et rammedirektiv kunne foreslå en harmonisering af de strafferetlige sanktioner, der er nødvendige for en effektiv gennemførelse af bestemmelserne under den første søjle. EØSU vil kun ændre holdning, hvis det som en følge af en beslutning fra EF-domstolen er nødsaget til det.

4.11. Hvad angår de praktiske foranstaltninger i forbindelse med ophør af piratkopiering og varemærkeforfalskning samt godtgørelse til skadelidte virksomheder, bør det overlades til de nationale domstole at fastslå in concreto det reelle omfang af skaden og bedømme, i hvilken grad de ideelle rettigheder og mærkets image har lidt skade. Domstolene har kompetence til, med eventuel bistand fra eksperter, at fastsætte den civilretlige erstatning, bøder og andre strafferetlige sanktioner i henhold til den gældende nationale strafferet, om end disse sanktioner i visse lande bør revideres og gennemføres i praksis, så de kan have en reelt afskrækkende virkning.

4.12. EØSU finder det helt relevant at gennemføre sektor-specifikke, uafhængige, seriøse og foreløbige studier med henblik på objektivt at evaluere reelle situationer, der har meget forskelligt omfang og meget forskellige konsekvenser i de forskellige sektorer, især mht. deres reelle indvirkning på økonomien, beskæftigelsen, SMI'er og SMV'er og forbrugerne, navnlig hvad angår produkter, der kan påvirke helbredet, sikkerheden eller de garantier, som brugerne helt legitimt forventer (ekstraudstyr, spil, elektrisk udstyr osv.). I betragtning af, hvor vigtigt det er at beskytte forbrugerne mod varemærkeforfalskning, bør der som et led i en strategi for bekæmpelse heraf igangsættes meget mere udvikling på området.

4.13. Den foreslåede harmonisering skal være velafbalanceret og stå i forhold til de mål, der skal nås. Den materielle ret regulerer de gennemførelsesforanstaltninger eller sanktioner, der især i så høj grad som muligt skal gavne forbrugerne. Den skal beskytte disse samt sikre deres legitime rettigheder som brugere. Forbrugerne eller deres repræsentanter bør sammen kunne optræde som civile parter i sager om piratkopiering og varemærkeforfalskning, der indbringes af indehaverne af rettigheder, når forbrugere i god tro lider tab som følge af piratkopierede eller varemærkeforfalskede produkter.

4.14. Brugere i god tro skal ikke være bekymrede, hvis politiet, retsvæsenet eller toldmyndighederne, som er de eneste, der er bemyndiget hertil, undersøger, hvor en genstand eller et program, som de har i deres besiddelse, kommer fra.

4.15. EØSU mener, at den fremtidige indsats først og fremmest skal rettes mod de europæiske og internationale netværk, der er farligst for forbrugernes sikkerhed og virksomhedernes interesser, og at den skal omfatte foranstaltninger for efterforskning, grænseoverskridende og internationalt samarbejde, sikring af beviser samt afskrækkende sanktioner. Eventuelt kunne der inden for rammerne af de gældende nationale lovgivninger anvendes rimeligt afmålte afskrækkende foranstaltninger over for forbrugere i ond tro. Disse foranstaltninger bør først og fremmest sigte mod at skabe mærkbare resultater for den europæiske økonomi, forbrugernes sikkerhed og beskæftigelsen.

4.16. Endelig nævnes der intet om, hvor vigtigt det er, at den industrielle ejendomsret og den litterære og kunstneriske ejendomsret harmoniserer med viden- og informationssamfundet. Den nødvendige overensstemmelse med de almene behov og krav behandles, men kun meget kort. Disse anliggender er ikke desto mindre meget vigtige, og harmoniseringen af midlerne til beskyttelse af investering i forskning og produktion bør ikke blot gå ud på at skærpe de civile og strafferetlige sanktioner samt at indføre en mangfoldighed af nye juridiske midler og redskaber til undersøgelses- og retsforfølgelsesprocedurerne.

4.17. Harmoniseringen må heller ikke skabe hindringer for udbredelsen af viden og brugen heraf i undervisningen, som gør det nødvendigt at offentliggøre opfindelser, innovation, nye fremgangsmåder samt kildekoder til software for at skabe interoperabilitet, i hvert fald hvad angår Application Programming Interface og filformater. Under alle omstændigheder må »reverse engineering« ikke sidestilles med varemærkeforfalskning. De uafhængige programmer, der kan aflæse eller ændre filformat, selv om filerne er beskyttede, må heller ikke give anledning til beskyldninger om overtrædelse af copyright, da det drejer sig om et selvstændigt produkt. Det kan heller ikke accepteres, at det juridiske anvendelsesområde for begrebet varemærkeforfalskning udvides ubegrænset i

betragtning af det overordnede princip om, at strafferetlige anklager skal tolkes restriktivt.

5. Særlige bemærkninger

5.1. De indledende generelle betragtninger i direktivforslaget virker forvirrende, da man under én kam behandler kriminelle organisationer, personer, der bevidst såvel som ubevidst erhverver varemærkeforfalskede produkter, og unge, der udveksler musikfiler over nettet. En del af disse betragtninger falder dog uden for direktivforslagets anvendelsesområde og bør fjernes fra det i øvrigt saglige og velafbalancerede direktivforslag.

5.2. De midler, der skal iværksættes, bør ifølge EØSU være differentierede og målrettet efter hver enkelt klart fastlagt og veldefineret rettighedskategori samt de berørte økonomiske sektorer. De legitime beskyttelsesforanstaltninger må ikke blive til en afskrækkende arsenal af strafferetlige og civile foranstaltninger, der i nogle tilfælde kan lamme innovationen i SMV'er og SM'er, som konstant trues af retsforfølgelse for varemærkeforfalskning fra visse monopoler og oligopoler.

5.3. Alle »løsninger«, der påvirker internetbrugernes privatliv, eller som hindrer brugere i at udøve deres rettigheder fuldt ud (herunder ret til kopiering til privat brug, ret til aflæsning på forskellige former for afspillere samt ret til at vælge styresystem til sin computer uden at være tvunget til at betale for et system og nogle programmer, der automatisk er indlejret, og hvis pris ikke anføres samt ret til at benytte DVD-afspiller uden zoneafgrænsning), er urimelige begrænsninger, som EØSU ikke kan godkende, da de ikke står i forhold til de ønskede mål og ofte er uretfærdige. Der kan endda også være tale om tvunget køb eller salg af produkter med nytteløse funktioner.

5.4. Beskatningen af brændbare medier er endnu mere urimelig, når medierne eller systemerne beskyttes mod enhver form for kopiering ved hjælp af »indbyggede« teknikker i form af hardware eller software.

5.5. Det vil være mere på sin plads, at sektorens virksomheder udvikler nye salgsmodeller, der er tilpasset den digitale tidsalder, for således at udnytte mulighederne i dette store potentielle marked frem for at betragte alle forbrugere som potentielle piratkopister eller at søge at gøre afgifterne på medier til en permanent indtægtskilde eller behæfte afspillere og medier med tekniske begrænsninger, der i høj grad er hæmmende. Mange virksomheder, der producerer bæredygtig software, lægger deres produkter ud på nettet til rimelige priser. De første virksomheder til at udbyde musik på nettet mod betaling er et tydeligt eksempel på, at det fortsat er muligt at opbygge og udvikle et marked, der respekterer musikudgiveres og komponisters rettigheder.

5.6. EØSU bifalder imidlertid helt og holdent indførelsen af et frivilligt system, der kan fastslå, hvor de brændbare medier kommer fra, hvilket vil lette bekæmpelsen af »industriel« varemærkeforfalskning. Desuden bør man fremme udformningen af adfærdskodekser i offentlige og private virksomheder med henblik på en loyal forvaltning af den immaterielle ejendomsret, hvilket allerede har givet prisværdige resultater i Europa: Antallet af virksomheder, der overholder reglerne, er stigende, og den tendens kan ikke andet end fortsætte, hvis licenspriserne ikke er urimelige, og hvis konkurrencen virkelig kan få spillerum (der er f.eks. i flere sektorer monopol- eller oligopoltilstande). Hvad angår adfærdskodeksen kan det ikke retfærdiggøres, at institutioner og virksomheder, der udfører opgaver i det offentlige interesse, ikke hører under direktivets anvendelsesområde. EU-institutionerne, nationale institutioner og offentlige virksomheder kan ikke fritages for overholdelse af den kunstneriske og litterære ejendomsret.

6. Endelig har EØSU enkelte specifikke bemærkninger til visse artikler i Kommissionens forslag:

- Erstatning: bestemmelserne er meget — og af og til overdrevent — detaljerede, det gælder f.eks. kravet om, at sagsøger fremlægger beviser vedrørende sagsøgtes fortjeneste, og at sagsøgte efterfølgende aflægger regnskab for en ulovlig eller kriminel aktivitet.
- Søgsmålskompetence: europæiske og nationale forbrugerorganisationer bør gives ret til at anlægge kollektive søgsmål eller søgsmål med påstand om forbud, under forudsætning af at disse organisationer er lovligt oprettede og reelt repræsenterer forbrugerne.
- Hvis der udelukkende er tale om en civilsag, er det den alvorlige skade, som sagsøger har lidt, der berettiger til erstatning, og ikke rettighedskrænkelsens forsætlige karakter; er der til gengæld tale om et civilretligt krav i forbindelse med en straffesag, skal det påvises, at der er tale om en forsætlig overtrædelse.
- Foreløbige og retsbevarende foranstaltninger: retten kan på grund af sagens hastende karakter i første omgang

undlade at indhente udtalelse fra sagsøgte for at undgå, at bevismateriale tilintetgøres eller skjules, men det er ikke desto mindre lige så vigtigt, at der straks derefter indhentes udtalelse fra sagsøgte; beslaglæggelse af ejendom eller regnskabsbøger kan stille en uretmæssigt anklaget virksomhed meget ringe, måske ligefrem fjerne den definitivt fra markedet. Retten til forsvar er et grundlæggende og ufravigeligt princip i fællesskabsretten.

- Bevismateriale: kun de kompetente domstole kan kræve, at dokumenter med bankoplysninger samt finansielle og kommercielle oplysninger beslaglægges og forelægges en civil domstol; når strafferetlige procedurer er indledt, er det som regel domstolene, der er kompetente.
- Sanktioner: udover at tilintetgøre varer bør det også være muligt at beslaglægge de redskaber og instrumenter, der er anvendt til piratkopiering og varemærkeforfalskning. Eventuelle straffesanktioner over for juridiske personer reguleres efter den enkelte medlemsstats regler. Disse sanktioner bør derfor afpasses efter medlemsstaternes gældende lovgivning.
- Offentliggørelse af domme: der lægges i den foreslåede formulering ikke op til nogen begrænsning: dommeren fastsætter enten et samlet beløb til offentliggørelse af domsresultatet eller fastslår publikationens titel og indhold (resumé eller domsresultatet i sin helhed).
- Tekniske foranstaltninger: tekniske indretninger, kopi-eringssoftware eller software til forfalskning er ikke pr. definition ulovlige; det afhænger af, til hvilket formål de anvendes. De samme midler kan udmærket tjene et lovligt formål (f.eks. privat back-up kopiering). Det kan således ikke betragtes som ulovligt at gå uden om lovstridige tekniske indretninger, hvis målet er at nyde sine rettigheder som forbruger.
- Adfærdskodekser: disse kodekser bør i overensstemmelse med fællesskabsretten også omfatte forbrugerrettigheder og -garantier.

Bruxelles, den 29. oktober 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Udkast til Kommissionens forordning om ændring af forordning (EF) nr. 68/2001 om anvendelse af EF-traktatens artikel 87 og 88 på uddannelsesstøtte«⁽¹⁾

(2004/C 32/03)

Europa-Kommissionen besluttede den 3. juni 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 Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Gerd Wolf til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 7. oktober 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 403. plenarforsamling af 29. og 30. oktober 2003 (mødet den 29. oktober) følgende udtalelse med 122 stemmer for, 1 imod og 1 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. EF-traktatens artikel 87 og 88 indeholder bestemmelser om det generelle statsstøtteforbud samt indhold og procedurer i forbindelse med undtagelser fra det generelle princip om, at statsstøtte er uforenelig med fællesmarkedet. I det foreliggende tilfælde drejer det sig om en forordning, som indeholder bestemmelser om fritagelse af statsstøtte til uddannelse under visse betingelser fra den anmeldelsespligt, der ellers gælder (»fritagelsesforordning«).

1.2. Dette område har indtil nu været dækket af forordning (EF) nr. 68/2001. Kommissionens udkast vedrører ændringer til denne forordning.

1.3. Kommissionens udkast begrundes med følgende:

- på grundlag af erfaringer, som er indhøstet i den mellem-liggende periode, er der opstået et yderligere behov for præcisering hvad angår støtte, der inden denne forordnings ikrafttræden var blevet ydet uden Kommissionens godkendelse,
- den nye definition⁽²⁾ af »små og mellemstore virksomheder«, som Kommissionen har besluttet, må overtages,
- den særlige rapporteringspligt, som hidtil har været beskrevet i bilag III, bør erstattes af en ensartet, forenklet årlig rapportering.

2. EØSU's bemærkninger

2.1. EØSU hilser det velkommen, at Kommissionen med henblik på forenkling, øget gennemsigtighed og større retssik-

kerhed også i forordningen om fritagelse af statsstøtte til uddannelse anvender den nye definition af små og mellemstore virksomheder.

2.2. EØSU konstaterer endvidere med tilfredshed, at uafklarede og måske stadig verserende sager vedrørende statsstøtte, der er ydet før den nævnte forordnings ikrafttræden, nu vil blive afklaret, afsluttet eller endeligt vurderet. I den forbindelse må det af retssikkerhedshensyn omhyggeligt sikres, at de anvendte kriterier svarer til dem, der var kendt eller gældende på det tidspunkt, hvor de pågældende foranstaltninger blev vedtaget⁽³⁾, medmindre det foreliggende forordningsforslags kriterier fører til et gunstigere resultat for de berørte parter.

2.2.1. EØSU anbefaler derfor følgende præcisering i de sidste tre linjer af forordningsudkastets artikel 8, som er udvidet i forhold til (EF) nr. 68/2001: »Statsstøtte, som ikke opfylder denne fritagelsesforordnings betingelser, vurderes af Kommissionen i overensstemmelse med de forordninger, fællesskabsrammer, retningslinjer, meddelelser og bekendtgørelser, som var gældende på det tidspunkt, anmeldelsen blev modtaget, i henhold til EF-traktatens artikel 88, stk. 3, eller, i tilfælde hvor der ikke har været indgivet anmeldelse, på det tidspunkt, foranstaltningen blev iværksat eller støtten bevilget.«

2.3. I definitionen af små og mellemstore virksomheder nævnes mikrovirksomheder for første gang som særskilt

⁽¹⁾ EUT C 190 af 12.8.2003.

⁽²⁾ Kommissionens henstilling nr. 2003/361/EF af 6. maj 2003 om definitionen af små og mellemstore virksomheder, EFT L 124 af 20.5.2003, s. 36. Ikrafttræden i 2005.

⁽³⁾ Se også »Meddelelse fra Kommissionen om fastlæggelse af reglerne for vurdering af ulovlig statsstøtte«, EFT C 119 af 22.5.2002, s. 22.

kategori. I betragtning af sådanne mikrovirksomheders store samfundsøkonomiske betydning anbefaler EØSU, at EU's og medlemsstaternes fremtidige politik gør det lettere at etablere sådanne virksomheder (bl.a. via en forenkling og lempelse af betingelserne herfor) og generelt tager større hensyn til mikrovirksomhedernes særlige funktionsvilkår.

Bruxelles, den 29. oktober 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

3. Konklusion

EØSU anbefaler, at Kommissionens udkast godkendes under hensyntagen til bemærkningerne i punkt 2.2 og 2.2.1 og under forudsætning af, at fremtidige foranstaltninger navnlig også tager hensyn til bemærkningerne i punkt 2.3.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

- »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om bedre sikring af søfarten«, og
- »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om bedre sikring af skibe og havnefaciliteter«

(KOM(2003) 229 endelig — 2003/0089 (COD))

(2004/C 32/04)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 2. maj 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om de ovennævnte emner.

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 26. maj 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 80, stk. 2, at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om de ovennævnte emner.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede Anna Bredima-Savopoulou til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. oktober 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 403. plenarforsamling den 29. og 30. oktober 2003, mødet den 29. oktober, følgende udtalelse med 122 stemmer for og 1 imod.

1. Indledning

1.1. Efter terrorangrebet den 11. september 2001 har verdenssikkerheden været mere i fokus end nogensinde før og har nu topprioritet hos de politiske beslutningstagere. De efterfølgende hændelser og aktioner viser, at krigen mod terrorisme bliver langvarig.

1.2. Maritim sikring var også genstand for behandling i Fællesskabet før den 11. september 2001, som f.eks. i hvidbo-

gen om transport⁽¹⁾, der allerede omtalte behovet for at forbedre sikkerheden for passagerer på krydstogtskibe i Europa.

1.3. Den 23. april 2002 anmodede Kommissionen i en skrivelse fra Loyola de Palacio i henhold til EF-traktatens artikel 262 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde en sonderende udtalelse om transportsikkerhed.

⁽¹⁾ KOM(2001) 370 af 12.9.2001.

1.4. På plenarforsamlingen den 24. oktober 2002 vedtog EØSU den sonderende udtalelse⁽¹⁾, som støttede Kommissionens analyse for så vidt angår både problemets art og løsningerne på det. EØSU foreslog en række målestokke, som skal følges i fremtidige EU-aktioner vedrørende transportsikkerhed.

1.5. Den Internationale Søfartsorganisation (IMO) indledte arbejdet med sikring af skibe og havne i februar 2002. I lyset af dette fandt Kommissionen det mest hensigtsmæssigt at afvente resultatet af drøftelserne inden for IMO frem for at udvikle regionale ensidige initiativer. Den 12. december 2002 vedtog IMO efter en diplomatisk konference en ændring af den internationale konvention om sikkerhed for menneskeliv til søs (SOLAS) og navnlig et nyt kapitel med titlen »Særlige tiltag til fremme af maritim sikring« samt en international kode for sikring af skibe og havnefaciliteter (ISPS). Ændringen af SOLAS-konventionen og ISPS-kodens A-del omfatter bestemmelser, der alle er obligatoriske; B-delen i samme kode består af henstillinger, som de kontraherende stater anmodes om at iværksætte.

1.6. Den praktiske gennemførelse af sikringsforanstaltninger for søfarten kræver et stort forberedende arbejde af de involverede parter. Gennemførelsen af IMO-tiltagene bliver en stor udfordring, navnlig for de små havne og udviklingslandene. Regeringerne skal gennemføre adskillige foranstaltninger inden juni 2004. På samme måde skal skibe og rederier overholde de nye sikkerhedsbestemmelser fra IMO.

2. Meddelelse om bedre sikring af søfarten

2.1. Kommissionen mener, at sikkerheden i transportkæden ikke er stærkere end det svageste led, så man er nødt til også at tage højde for den multimodale dimension for at forbedre transportsikkerheden som helhed. Som udgangspunkt omhandler denne meddelelse kun den maritime dimension af denne kæde.

2.2. EU's logistiksystem på søfartsområdet, herunder søtransport af varer, havne samt håndteringstjenester i havnene, er involveret i mere end to tredjedele af den samlede samhandel mellem Fællesskabet og resten af verden. Derfor er det vigtigt at forbedre sikringen af søfarten og samtidig opretholde konkurrencebetingelserne og fremme samhandelen.

2.3. Kommissionen nævner en række områder, hvor der er ved at blive truffet foranstaltninger, såsom sikring af Fællesskabets havne, bedre sikring af hele logistikkæden, kontrol og administration af maritim sikring, forsikring mod risici forbundet med søtransport og gensidig anerkendelse på internationalt plan. Kommissionen fremhæver nærmere bestemt følgende:

- passagertransporten, hvor konsekvenserne af overlagte kriminelle handlinger er alvorlige på grund af antallet af menneskeliv, der står på spil, skal prioriteres;
- rækkevidden af arbejdet med maritim sikring, der udføres inden for IMO, er begrænset til skibe og de havnefaciliteter, der udgør en del af grænsefladen mellem skib/havn;
- sikringen af søfarten afhænger i høj grad af sikringen af de øvrige transportformer, der fungerer som fødelinjer. Det er derfor af allerstørste vigtighed, at man kan identificere det transporterede gods og de aktører, der håndterer det (leverandører og transportører) samt disses respektive ansvar;
- uden at ville anfægte de forskellige administrative og økonomiske systemer ønsker Kommissionen, at der indføres klare og forståelige procedurer på såvel nationalt plan som fællesskabsplan vedrørende maritim sikring;
- i løbet af 2003 vil Kommissionen analysere de potentielle konsekvenser, som en styrkelse af den maritime sikring vil få på forsikringsområdet, med henblik på at sikre bedre dækning af risici for operatører og kunder inden for søtransport.

2.4. Kommissionen vil arbejde for indførelse af et partnerskab baseret på gensidig og ligelig anerkendelse af sikkerheds- og kontrolforanstaltninger i forhold til alle sine internationale partnere, bl.a. USA, for at fremme harmonisk og sikker afvikling af den internationale samhandel ad søvejen. Den foreslåede aftale skal erstatte de bilaterale aftaler, der i øjeblikket er gældende mellem visse medlemsstater og de amerikanske toldmyndigheder, og den skal baseres på principperne om gensidighed og ikke-diskrimination, der gælder for hele samhandelen mellem Fællesskabet og USA.

2.5. På det lovgivningsmæssige plan vil Kommissionen om nødvendigt fremsætte forslag om styrkelse af sikkerheden i forbindelse med identifikation af søfolk, ligesom den forbeholder sig ret til i løbet af 2003 at fremsætte et forslag til direktiv, hvori man definerer supplerende sikringsforanstaltninger, der skal indføres i Fællesskabets havne. Endvidere agter den at udarbejde nødplaner og træffe foranstaltninger for at sikre en effektiv hjælpeindsats i tilfælde af ulykker.

⁽¹⁾ EUT C 61 af 14.3.2003, s. 174.

3. Forslag til forordning om bedre sikring af skibe og havnefaciliteter

3.1. Formålet med denne forordning er at indføre og iværksætte fællesskabsforanstaltninger med henblik på at forbedre sikringen af skibe, der anvendes til international samhandel og national trafik samt tilhørende havneanlæg mod truslen om overlagte kriminelle handlinger. Forordningen har i øvrigt til formål at skabe grundlaget for harmoniseret fortolkning og gennemførelse samt kontrol på fællesskabsplan af de særlige tiltag til fremme af maritim sikring, som IMO har vedtaget. Med henblik herpå indeholder forordningen følgende bestemmelser:

- a) visse bestemmelser i ISPS-kodens B-del, som i øjeblikket har form af henstillinger, gøres obligatoriske, hvormed Kommissionen går længere end de af IMO vedtagne tiltag; foranstaltningerne udvides således til også at omfatte passagerskibe i indenlandsk fart, og kravene om sikringsvurdering udvides til at omfatte andre skibe i national fart;
- b) medlemsstaterne opfordres til at fremme aftaler vedrørende sikringsordninger for fast rutefart inden for Fællesskabet;
- c) det præciseres, hvilke bestemmelser medlemsstaterne skal indføre vedrørende havne, der kun lejlighedsvis betjener internationale rejsende;
- d) der fastlægges en ordning for sikkerhedskontrol, før skibe uanset oprindelse anløber en af Fællesskabets havne, samt sikkerhedskontrol i havnene;
- e) der stilles krav om en nationalt ansvarlig myndighed med ansvar for kontrol af skibe og havnefaciliteter samt en tidsplan for fremrykket gennemførelse af visse af forordningens bestemmelser;
- f) der indføres en inspektionsprocedure til efterprøvelse af kontrolforanstaltningerne vedrørende gennemførelsen af de nationale planer, der vedtages inden for rammerne af denne forordning;
- g) Det Europæiske Søfartssikkerhedsagentur skal bistå Kommissionen ved udførelsen af dens opgaver.

3.2. Med henblik på at opfylde den overordnede målsætning vedrørende maritim sikring foreslår Kommissionen at udvide alle bestemmelserne i kapitel XI-2 i SOLAS-konventionen og ISPS-kodens A-del til passagerskibe, der sejler i indenlandsk fart. Der indføres mulighed for undtagelser fra

forpligtelsen til at foretage forudgående sikringskontrol, når skibe, der sejler i fast rutefart inden for en medlemsstat eller mellem to eller flere medlemsstater, anløber en havn.

3.3. Medlemsstaterne skal hver især vedtage en national plan for gennemførelsen af forordningen og starte med at udnævne en nationalt ansvarlig myndighed inden den 1. januar 2004 og udstede internationale sikringscertifikater for skibe inden den 1. juni 2004.

3.4. Forordningen giver medlemsstaterne mulighed for indbyrdes at indgå bilaterale eller multilaterale aftaler om alternative sikringsarrangementer, herunder navnlig sådanne, som er nødvendige for at fremme nærskibsfart på faste ruter mellem havnefaciliteter beliggende på deres respektive territorier.

3.5. Kommissionen foreslår, at seks måneder efter den dato, hvorfra forordningen finder anvendelse, indleder Kommissionen i samarbejde med de nationale myndigheder og bistået af Det Europæiske Søfartssikkerhedsagentur inspektioner for at efterprøve kontrolbestemmelserne for gennemførelsen af de nationale planer, der er vedtaget inden for rammerne af denne forordning. Kommissionen giver i god tid de medlemsstater, der berøres af inspektionen, meddelelse om denne. De tjenester, der har ansvaret for kontrol af havneanlæg, rederier og skibe, kan imidlertid inspiceres uden forudgående varsel.

4. Generelle bemærkninger

4.1. Bemærkninger til meddelelsen

4.1.1. Søfarten er i kraft af sin natur sårbar over for angreb. Det er karakteristisk for sektoren, at den har en stærkt sammensat international arbejdsstyrke, og at den transporterer et bredt spektrum af gods, hvis herkomst, art og ejerforhold ofte er usikre. Med et karakteristisk citat: »Netop de forhold, i kraft af hvilke søfarten har kunnet bidrage til økonomisk velstand, gør den også yderst sårbar over for terroristgrupper⁽¹⁾.«

4.1.2. EØSU gentager⁽²⁾, at sikkerhed er et eksempel på et problem, hvor alle elementer i transportkæden bør inddrages for at opnå håndgribelige resultater. På kort sigt bør alle led i transportkæden udvikle en sikkerhedskultur. Foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme bør kædes sammen med foranstaltninger til bekæmpelse af traditionelle sikkerhedsproblemer (organiseret kriminalitet, sørøveri, svindel, smugleri og illegal immigration). EØSU opfordrer Kommissionen til i sin fremtidi-

(1) OECD: Security in Maritime Transport — Risk Factors and Economic Impact (Juli 2003).

(2) EUT C 61 af 14.3.2003, s. 174.

ge politik snarest at gøre en indsats for at bekæmpe de traditionelle sikkerhedsproblemer, herunder ikke mindst sørøveri og væbnet røveri, hvis disse emner ikke kan inddrages under den her behandlede forordning. EØSU bemærker, at Rådet har bedt Kommissionen udarbejde en undersøgelse af kontrollen med søgrænserne. Formålet med undersøgelsen er at forbedre kontrollen og overvågningen ved søgrænserne. Det bemærker ligeledes, at sikring af søfarten er en af de fem vigtige sektorer, som den nyetablerede G8-aktionsgruppe vil fokusere på i sin fremtidige kamp mod terrorisme.

4.1.2.1. Med EU's udvidelse får Middelhavet en større rolle. Dets beliggenhed nær ved områder, hvor der kan opstå sikkerhedsmæssige problemer, understreger behovet for en særlig Middelhavsdimension inden for politikken for sikring af søfarten. I aftalen om havets motorveje mellem fire af EU's medlemsstater beliggende ved Middelhavet (5.-6.7.2003) understreges det, at det er vigtigt at udvikle nærskibsfarten i Middelhavet hånd i hånd med tilhørende sikkerhedstjenester.

4.1.2.2. På baggrund af ovenstående betragtninger bifalder EØSU Kommissionens meddelelse om udvikling af et transportnet for Euro-Middelhavsområdet⁽¹⁾ og indarbejdelsen af sikkerhed til søs i den fælles transportpolitikks mål. Det er enig i, at det er vigtigt, at Middelhavspartnerlandene styrker den internationale sikkerhed ved at indarbejde tilsvarende regler i deres nationale lovgivninger og indføre effektive håndhævelsesmetoder. Oprettelsen af et Euro-Middelhavsinstitut for sikkerhed betragtes som det første skridt hen imod dette mål.

4.1.3. EØSU mener, at samhandel er en væsentlig faktor i forbindelse med fremgang i verden, og understreger, at en ødelæggelse heraf vil få store konsekvenser for de nationale økonomier og forbrugerpriserne. Det er derfor vigtigt, at der rettes opmærksomhed mod konsekvenserne af terrorisme på mellemlangt sigt. Foranstaltninger til reduktion af risiciene og de økonomiske konsekvenser af fremtidige angreb bør være både effektive rent sikkerhedsmæssigt og vækstvenlige. Ifølge den nævnte OECD-studie⁽²⁾ bliver det dyrt at gennemføre sikkerhedsforanstaltninger, men omkostningerne ved ikke at benytte enhver mulighed for at reducere risikoen for og forekomsten af terroristangreb kan blive væsentlig større. Man håber, at gennemførelsen af foranstaltningerne (jf. punkt 4.1.1) og de forventede virkninger af den forbedrede overvågning og kontrol i havneområderne i form af begrænsning eller udryddelse af traditionelle kriminelle aktiviteter og sikkerhedsproblemer i det lange løb rigeligt vil opveje omkostningerne ved gennemførelsen af sikkerhedsforanstaltningerne. OECD's studie påpeger også potentielle besparelser som »begrænsede forsinkelser, hurtigere ekspedition, bedre kontrol med værdierne, færre tab som følge af tyveri eller svindel«.

4.1.4. EØSU støtter Kommissionens beslutning om at modsætte sig enhver ensidig foranstaltning, der ikke blot kan få negative konsekvenser for den internationale samhandel, men ligeledes kan være ufuldstændig eller i modstrid med målsætningerne om sikring, hvor der er behov for overordnede løsninger. I denne henseende glæder EØSU sig over Rådets tilladelse til Kommissionen til at forhandle om spørgsmål af fælles interesse for sammen med de amerikanske toldmyndigheder at nå frem til en aftale mellem Fællesskabet og USA om udvikling af et system for eksportkontrol, som tager højde for behovet for at sikre den containerbaserede internationale samhandel. EØSU bifalder ligeledes beslutningen om at invitere alle berørte aktører til forberedende møder i den fælles arbejdsgruppe EU/USA om transportsikkerhed.

4.1.5. EØSU glæder sig over Kommissionens planer om at afhjælpe sikkerhedsmæssige mangler ved i løbet af 2003 at fremsætte et forslag til direktiv, hvori man definerer supplerende sikringsforanstaltninger, der skal indføres i Fællesskabets havne, og om at udarbejde nødplaner.

4.2. Bemærkninger til forordningen

4.2.1. I sin sonderende udtalelse tilskyndede EØSU EU til at tage initiativ til en dialog med De Forenede Stater og andre lande om etablering af et globalt system i alles interesse. Ved at påtage sig en førende rolle inden for sikkerhedsspørgsmål kunne EU få mulighed for at manifestere sig klarere internationalt. Det er derfor glædeligt at se et år senere, at EU rent faktisk har fulgt dette forslag.

4.2.2. EØSU noterer sig med tilfredshed EU's koordinerede holdning både i besluttende internationale organer og på EU-plan med det formål at undgå eventuelle uoverensstemmelser mellem de internationale regler og kommende fællesskabsbestemmelser. EØSU glæder sig ligeledes over Kommissionens omfattende analyse og de foreslåede foranstaltninger vedrørende rettidig og harmoniseret gennemførelse af IMO's internationale tiltag.

4.2.3. Virkningerne af en stramning af sikkerheden på omkostningerne inden for den internationale samhandel bliver sandsynligvis asymmetriske. Skibsfarten skal fortsat tjene den internationale samhandel på en effektiv måde, og for at sikre dette skal skibe og havne og deres personale være tilstrækkeligt forberedte på terrorangreb og andre former for kriminelle handlinger. Hvis sikkerhedsprocedurerne bliver for skrappe, kan det gå alvorligt ud over effektiviteten i forbindelse med godstransport, og det er lige netop det, terroristerne håber på. Det er derfor opmuntrende at bemærke, at Kommissionen har iværksat en undersøgelse med henblik på at vurdere konsekvenserne af bedre sikring af søfarten.

⁽¹⁾ KOM(2003) 376 endelig.

⁽²⁾ OECD: Security in Maritime Transport — Risk Factors and Economic Impact (juli 2003).

4.2.4. Foranstaltningernes omfang og niveau bør fastlægges under hensyntagen til eventuelle negative konsekvenser for personalet (træthed, stress). Inden for europæisk filosofi og kultur næres der stor respekt for menneskerettigheder, og i forbindelse med reaktionen på trusler om terrorisme bør man ikke lade hånt om disse hævdvundne principper. Omfanget af sikkerhedscheck af personale bør stå i forhold til den potentielle risiko for involvering i terroristaktiviteter og bør ikke føre til uberettiget udelukkelse fra beskæftigelse. Der er desuden stigende risiko for, at skibsbesætninger og havnemyndigheder direkte eller indirekte pålægges et overvågningsansvar, der normalt henhører under regeringerne. Medmindre der indføres en generel sikkerhedskultur, vil det være urealistisk at forvente, at skibsbesætningerne skulle beskytte deres skibe mod avancerede terrortrusler. Endelig bør det ikke gå ud over besætningernes sikkerheds- og arbejdsforhold, at de får ekstra sikkerhedsopgaver at løse.

4.2.5. EØSU gentager, at sikkerhedsforanstaltninger bør indføres på en sådan måde, at man undgår omlægning af trafikken til fordel for visse havne og til ulempe for andre, »såvel som overdrevent bureaukrati og uforholdsmæssige omkostninger, som tilmed pålægges erhvervet, men retteligt burde påhvile regeringerne«⁽¹⁾. EØSU har gode grunde til at være bekymret for, at regeringerne er tilbageholdende med at påtage sig ansvaret for deres agenturer og havne. På den anden side er der legitime bekymringer for, at sikringshensyn vil tilsidesætte sikkerhedshensyn og behovet for at lette handelen.

4.2.5.1. Omkostningerne ved at overholde de af IMO vedtagne og af Kommissionen foreslåede foranstaltninger bliver betydelige for de fleste havne og enorme for de store havne⁽²⁾. En forbedring af sikkerheden vil uundgåeligt indebære dyre ordninger i form af hardware (infrastruktur og udstyr) og software (arbejdskraft og uddannelse). Nogle af de forventede omkostninger kan beregnes med ret stor sikkerhed; andre — det gælder navnlig udgifterne i forbindelse med sikring på land — kan det i mindre grad. Det anslås, at sikringsomkostningerne vil øge rederiernes samlede driftsudgifter med 10 %⁽³⁾. Det hedder i en nyligt udarbejdet OECD-studie⁽⁴⁾: »Rederiernes udgifter anslås til mindst

1 279 mio. USD (1 460 mio. EUR) i første omgang og derefter til 730 mio. USD (833 mio. EUR) pr. år. Det er særdeles vanskeligt at skønne om havnenes sikkerhedsudgifter, da det stadig er usikkert, hvilke konsekvenser IMO-foranstaltningerne får for ansættelse af nyt sikkerhedspersonale, og til hvilke priser det kan ske.« Relativt forventes udgifterne til sikring af søfarten i EU at blive højere end i USA, fordi der er flere havne i EU. Desuden vil EU's ikke-føderale struktur og den deraf følgende opsplitning af de involverede myndigheder skærpe problemerne med at gennemføre sikkerhedsforanstaltningerne i EU.

4.2.5.2. En del af de forøgede sikkerhedsomkostninger vil blive væltet over på kunderne, men regeringerne forventes også at bære en del af omkostningerne ved bekæmpelsen af terrorismen, eftersom terrorismen er en reaktion på regeringernes politik.⁽⁵⁾ Den amerikanske regering har allerede afsat 105 mio. USD (120 mio. EUR) til sikkerhedsstøtte til private virksomheder og havne, efter at have ydet 93 mio. USD (106 mio. EUR) i lignende støtte sidste år. Medmindre regeringerne i EU gør noget tilsvarende, bliver de europæiske havne og virksomheder forfordelt, og, hvad vigtigere er, havnene kan måske ikke opfylde sikkerhedskriterierne og anerkendes som værende i orden, hvilket vil få vidtrækkende konkurrencemæssige følger. Derfor opfordrer EØSU Kommissionen til i erkendelse af problemets oprindelse og terrorismens egentlige mål at udarbejde en EU-ordning for tilsvarende finansiering af gennemførelsen af de foranstaltninger, der påhviler skibe, besætninger og havne.

4.2.5.3. 11. september har haft enorme forsikringsmæssige konsekvenser for søfarten. Forsikringer mod terrorisme blev enten umulige at tegne eller umulige at betale. F.eks. tredoblede assurandørerne efter angrebet på tankeren »Limburg« (oktober 2002) forsikringspræmierne på skibe, der anløber havne i Yemen, så de kan nå op på 300 000 USD (342 390 EUR) pr. skib og 250 USD (285 EUR) pr. container. Forsikringer mod de uundgåelige forsinkelser som følge af de intense sikkerhedsforanstaltninger og af det avancerede højteknologiske scanningsudstyr må også tages i betragtning. Det skønnes⁽⁶⁾, at forsikringspræmierne for skibes skrog og maskineri (tankskibe og massegodsskibe) vil stige 9 % og ansvarsforsikringspræmierne 10 %.

(1) OECD: The Economic Consequences of Terrorism, 17.2.2002. Rapport nr. 34 fra den økonomiske afdeling: OECD Transport Security and Terrorism Council of Ministers, 2.5.2002.

(2) En container-scanner i Rotterdam havn koster 14 mio. EUR.

(3) Drewry Report, 2003.

(4) OECD: Security in Maritime Transport — Risk Factors and Economic Impact (juli 2003).

(5) EØSU-udtalelse, se EUT C 61 af 14.3.2003, s. 174.

(6) Dewry Annual Review of Ship Operating Costs, 18.6.2003.

5. Særlige bemærkninger

5.1. Bemærkninger til forordningen

5.1.1. Det automatiske identifikationssystem (AIS), som skibene skal udstyres med, bidrager kun til sikkerheden, hvis signalerne kan modtages, analyseres og behandles på land. Medlemsstaterne bør forpligtes til at overholde artikel 9 i direktiv 2002/59/EF af 27. juni 2002 om oprettelse af et trafikovervågnings- og trafikinformationssystem inden 1. juli 2004. Endvidere glæder EØSU sig over Kommissionens planer om at støtte teknologisk forskning og fremme af satellitradio-navigeringssystemer (GALILEO og GPS), som vil gøre det muligt ikke kun at forbedre sikringen, men også sikkerhed, navigering og forvaltning på dette område. Den tidlige gennemførelse af GALILEO-systemet blev i EØSU's sonderende udtalelse foreslået som middel til at fremme forbedringen af sikkerheden.

5.1.2. Artikel 3 (Fælles bestemmelser og anvendelsesområde)

5.1.2.1. EØSU er enig i, at den radikale foranstaltning fuldt ud at anvende den frivillige B-del af ISPS-koden er unødvendig, og støtter generelt forslaget om at gøre visse af bestemmelserne heri obligatoriske. Udvidelsen af IMO-tiltagenes anvendelsesområde til indenlandsk skibsfart må præciseres. Der er ingen indikation af størrelsen på skibe, der tilhører klasse A, eller størrelsen på andre passagerskibsklasser, som der henvises til i andet afsnit i stk. 2 (det dækker antageligt alle skibe, der sejler i alle former for skibsfart, selv korte færgeoverfarter).

5.1.2.2. Effektiv adgangskontrol ville kræve, at alle personer, der går om bord på et skib i en havn, foreviser id-kort med foto. EØSU glæder sig over, at punkt 4.18 i ISPS-kodens B-del er medtaget på listen over obligatoriske bestemmelser. Men af hensyn til skibenes sikkerhed bør kravet om, at der udstedes passende identifikationsdokumenter, udvides til ikke kun at omfatte regeringsembetsmænd, men også andre personer, der beskæftiger sig med skibe i havne.

5.1.2.3. EØSU bemærker med tilfredshed, at forslaget ikke strider mod bestemmelserne i ILO-konvention 108 fra 1958. Derfor kan søfolk fortsat være undtaget fra de normale visumkrav i forbindelse med landlov og transit til og fra deres skibe. I denne forbindelse glæder det sig over de vellykkede resultater af Den Internationale Arbejdsorganisations arbejde (3-19.6.2003) vedrørende forbedring af identifikationen af

søfolk og opfordrer Kommissionen til at træffe passende foranstaltninger til medlemsstaternes rettidige gennemførelse af den nye konvention om søfolks identifikationsdokumenter og til at se bort fra uberettigede visakrav eller ordninger, der resulterer i, at søfolk pålægges visaudgifter. Desuden bør det undersøges, om den nye konvention stemmer overens med Schengen-aftalens krav.

5.1.3. Artikel 5 (Søtransport inden for Fællesskabet og indenlandsk søtransport)

5.1.3.1. EØSU tilslutter sig fuldt ud Kommissionens forslag om, at medlemsstaterne hver især kan indgå bilaterale eller multilaterale aftaler i henhold til IMO's tiltag og navnlig sådanne, som er nødvendige for at fremme nærskibsfart inden for Fællesskabet. EØSU er enig i, at de berørte medlemsstater bør anmelde udkastene til aftaler til Kommissionen, men opfordrer Kommissionen til at ændre den foreslåede procedure, så tilladelsen til at gennemføre aftalerne kan gives uden unødigt forsinkelse.

5.1.4. Artikel 7 (Sikringskontrol forud for anløb af en havn i Fællesskabet)

5.1.4.1. Medlemsstaterne bør opfordres til at fremme konceptet om et enkelt indgangssted, så det bliver muligt for skibskaptajnen eller agenten at fremlægge de påkrævede oplysninger ved hjælp af dette koncept.

5.1.5. Artikel 10 (Gennemførelse og efterlevelseskontrol)

5.1.5.1. EØSU mener, at IMO's tidsplan for gennemførelse, 1. juli 2004, allerede er meget stram og vanskelig at opfylde, navnlig med hensyn til kravene på landsiden. I betragtning af det store antal havne og det endnu større antal skibe, der skal sikringsvurderes og certificeres inden ovennævnte dato, og under hensyntagen til behovet for grundige forberedelser er det nok ikke klogt at fremskynde udnævnelsen af sikringsansvarlige for skibe, rederier og havnefaciliteter (inden 1. marts 2004), godkendelsen af skibes og havnefaciliteters sikringsplaner (inden 1. maj 2004) og udstedelsen af internationale sikringscertifikater for skibe (inden 1. juni 2004). Derimod er EØSU stærk tilhænger af, at der inden 1. januar 2004 udpeges nationale myndigheder med ansvar for sikring af skibe og havnefaciliteter.

6. Konklusioner

6.1. EØSU glæder sig over, at Kommissionen har erkendt, at det er nødvendigt med omfattende og sammenhængende fællesskabsforanstaltninger for at forbedre den maritime sikring. Det støtter Kommissionens hensigt om at udarbejde nødplaner og træffe foranstaltninger for at sikre optimal tilrettelæggelse af hjælpeindsatsen i tilfælde af ulykker.

6.2. EØSU glæder sig over Kommissionens beslutning om at modsætte sig enhver ensidig foranstaltning, der kan få negative konsekvenser for den internationale samhandel, og hensigten om at indgå en aftale mellem EU og de amerikanske toldmyndigheder, som vil være baseret på principperne om gensidighed og ikke-diskrimination, der gælder for hele handelen mellem Fællesskabet og USA.

6.3. EØSU støtter fuldt ud Kommissionens plan om inden for den nærmeste fremtid at fremsætte et forslag til retsakt, hvori man definerer supplerende sikringsforanstaltninger, der skal indføres i Fællesskabets havne. EØSU understreger specielt behovet for en særlig Middelhavsdimension inden for politikken for sikring af søfarten, idet Middelhavet får større betydning med EU's udvidelse.

6.4. EØSU lykønsker Kommissionen med den omfattende analyse og de foreslåede foranstaltninger vedrørende rettidig og harmoniseret gennemførelse af IMO's internationale tiltag. Gennemførelsen af IMO-tiltagene bliver en stor udfordring, navnlig for de små havne, og den vil kræve et stort forberedende arbejde af de involverede parter. Men i betragtning af det store antal havne og skibe, der skal sikringsvurderes inden 1. juli 2004, er det nok ikke klogt at fremskynde gennemførelsen i forhold til IMO's frist.

6.5. EØSU finder det vigtigt, at der rettes opmærksomhed mod konsekvenserne af fremtidig terrorisme på mellemlang sigt. Foranstaltninger til reduktion af risiciene og de økonomiske konsekvenser af fremtidige angreb bør være både effektive rent sikkerhedsmæssigt og vækstvenlige. I overensstemmelse med retningslinjerne i den sonderende udtalelse fra 2002 fastholder EØSU, at gennemførelsen af de foreslåede tiltag skal være klar, ensartet og praktisk gennemførlig, og desuden skal den stå i et rimeligt forhold til truslen.

6.5.1. EØSU er bekymret over de økonomiske konsekvenser af de planlagte foranstaltninger og over de stigende

forsikringsudgifter i kriseperioder. Det håber, at gennemførelsen af sikkerheds- og overvågningsforanstaltninger vil afhjælpe den manglende omkostningsmæssige balance ved at forbedre sikkerheden og begrænse lovstridige handlinger i havnene.

6.5.2. EØSU advarer mod de voldsomme omkostningsmæssige konsekvenser af gennemførelsen af IMO's nye sikkerhedsforanstaltninger. Skønt en del af omkostningerne vil blive væltet over på kunderne, bør regeringerne anstændigvis også bære en del af omkostningerne, eftersom terrorismen er en reaktion på regeringernes politik. Derfor opfordres Kommissionen til at vedtage et finansielt EU-instrument, der kan dække nogle af omkostningerne. Med henblik herpå opfordrer EØSU Kommissionen til at udarbejde en omfattende undersøgelse af de finansielle konsekvenser af de forbedrede maritime sikkerhedsforanstaltninger.

6.6. EØSU støtter i princippet forslaget om at gøre visse bestemmelser i IMO's ISPS-kodes B-del obligatoriske. Udvidelsen af tiltagenes rækkevidde til national trafik bør imidlertid præciseres, da den kan omfatte alle skibe, der sejler i alle former for skibsfart, selv korte færgesoverfarter.

6.7. I forbindelse med foranstaltningernes omfang og niveau bør der tages hensyn til eventuelle negative konsekvenser for personalet (træthed, stress). Skibsbesætninger og havnearbejdere bør ikke påvirkes uretmæssigt af gennemførelsen af sikkerhedsforanstaltningerne, f.eks. i form af uberettiget udelukkelse fra beskæftigelse som følge af sikkerhedscheck af personalet. Endvidere bør søfolk ikke pålægges kontrolopgaver, der normalt påhviler regeringen.

6.8. EØSU opfordrer Kommissionen til at træffe passende foranstaltninger til rettidig gennemførelse af det vellykkede arbejde, som Den Internationale Arbejdsorganisation har udført vedrørende forbedring af sikringen af identifikationen af søfolk (ILO-konvention 185, som er en revision af ILO-konvention 108).

6.9. EØSU fastholder, at alle led i transportkæden på kort sigt bør udvikle en sikkerhedskultur. På mellemlang og lang sigt er EØSU imidlertid fast overbevist om, at EU bør tage teten på internationalt plan med hensyn til udvikling af videre rammer for sikring, som søger at dæmme op for årsagerne til terrorismen og ikke kun at forhindre den eller fjerne dens virkninger.

Bruxelles, den 29. oktober 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Transeuropæiske energinet i Middelhavsområdet«

(2004/C 32/05)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber anmodede i et brev fra Loyola de Palacio af 27. marts 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde en udtalelse om »Transeuropæiske energinet i Middelhavsområdet«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede Bernardo Hernández Bataller til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. oktober 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 403 plenarforsamling den 29.-30. oktober 2003, mødet den 29. oktober, følgende udtalelse med 120 stemmer for, 2 imod og 2 hverken for eller imod.

1. Baggrund

1.1. Euro-Middelhavskonferencen, der blev afholdt i Barcelona i november 1995, var en milepæl i forbindelserne mellem Den Europæiske Union og Middelhavspartnerlandene, idet der blev skabt et økonomisk og socialt rum med fælles velstand. For at nå dette mål i overensstemmelse med den strategi, man blev enige om i Barcelona, blev der aftalt et system af politiske møder og initiativer til meningsudveksling mellem det civile samfund og de økonomiske aktører⁽¹⁾, og endelig blev der etableret et fællesskabsprogram, MEDA, som fik tilført betydelige midler.

1.2. Lige fra starten stod det klart, at et tættere samarbejde i energisektoren ville kunne få stor betydning både for Middelhavslandene og Den Europæiske Union. For det første kræver økonomisk udvikling, at der er tilstrækkelig adgang til de forskellige former for energi, og at energipriserne er konkurrencedygtige. For det andet har mange lande i det sydlige Middelhavsområde betydelige energireserver, primært kulbrinter, hvis udvikling, udvinding og transport til slutmarkederne kræver betydelige ressourcer og i mange tilfælde også stabile forhold på det indenlandske forbrugermarked. Endelig indebærer den bæredygtige udviklings globale dimension, at udnyttelse og anvendelse af energikilder skal ske på en sådan måde, at der ydes maksimale garantier for miljøbeskyttelsen.

1.3. Dette førte til en række initiativer, hvoraf det første bestod i, at energisektoren på Malta-konferencen i 1997 blev medtaget som et af de seks prioriterede områder i det økonomiske og finansielle partnerskab. Det andet initiativ var

oprettelsen af et Euro-Middelhavsforum for Energi, som består af højtstående repræsentanter for de 27 lande i EU og Middelhavsområdet. Det tredje initiativ var energiselskabernes oprettelse af Middelhavsområdets Energiobservatorium (OME), der skulle fungere som tænketank og samtidig undersøge situationen og perspektiverne på energiområdet i regionen. Endelig oprettedes i 2002 den tværsektorielle Euro-Middelhavsordning for Investering og Partnerskab (FEMIP), som administreres af Den Europæiske Investeringsbank (EIB). Det italienske formandskab har ytret ønske om, at FEMIP får flere midler stillet til rådighed og med tiden omdannes til en investeringsbank for Euro-Middelhavsområdet.

1.4. Samtidig er der afholdt en lang række møder af politisk karakter, hvoraf det seneste var den meget relevante Euro-Middelhavs-ministerkonference om energi i Athen i maj i år. Desuden er der inden for rammerne af OME og andre enheder som EUFORES (Europæisk forum for vedvarende energikilder) og Euro-Middelhavsforum for Økonomiske Institutter (FEMISE) afholdt konferencer af teknisk og erhvervsmæssig art, og der er udarbejdet en meget vigtig prospektiv undersøgelse og analyse af den aktuelle situation og de fremtidige udfordringer.

1.5. De sidste tre elementer, der danner baggrund for udtalelsen, er Kommissionens grønbog om EU's energiforsyningssikkerhed for oktober 2000, Kommissionens meddelelse af 13. maj 2003 om det udvidede EU's energipolitik, der også omfatter nabolande og partnerlande og endelig medtagelsen i juli 2003 af projekter til fremme af nord-syd-forbindelserne i Middelhavsområdet på den reviderede liste over prioriterede projekter i de transeuropæiske energinet (TEN).

1.6. På denne baggrund mener EØSU, at der er tilstrækkeligt politisk og teknisk grundlag for at fremme et partnerskab på energiområdet, hvori udviklingen af energinettene indgår som et nøgleelement.

(1) Efter bemyndigelse fra konferencen i Barcelona koordinerer EØSU initiativerne fra de nationale økonomiske og sociale råd i Middelhavsområdet vedrørende EU's globale euro-middelhavsstrategi.

2. Prioriteringer for 2003-2006

2.1. De prioriteringer, der blev vedtaget i maj 2003 af Rådet (energi) med udgangspunkt i anbefalingerne fra Euro-Middelhavsforum for energi, kan inddeles i følgende tre prioriterede områder:

- gennemførelse af energipolitiske foranstaltninger på regionalt plan og udvikling af infrastrukturprojekter af fælles interesse;
- etablering af finansieringsmekanismer for disse projekter af fælles interesse samt fremme af industrielt samarbejde på disse områder;
- udvikling af logistisk støtte til Euro-Middelhavsforummet for Energi.

Disse områder udgør de centrale temaer på dagsordenen for den kommende Euro-Middelhavskonference om energiinfrastrukturer, der afholdes i december 2003 inden for rammerne af det italienske EU-formandskab.

De tre prioriterede områder kan yderligere inddeles i seks hovedafsnit, og i alt gennemføres 24 prioriterede aktioner og en lang række konkrete energiinfrastrukturprojekter (ni projekter inden for naturgassektoren og 12 inden for elsektoren). Det første prioriterede område underopdeles i to aktionstyper. Hvad angår infrastruktur anbefales etablering af et el- og naturgasmarked i Euro-Middelhavsområdet, som er fuldt ud integreret og internt forbundet. Tiltagene inden for rammerne af en energipolitik i Euro-Middelhavsområdet skal omfatte udvikling af en harmoniseret juridisk ramme, herunder aspekter af tariffastsættelse og tekniske handelsaspekter, samt begrænsning eller eventuelt ophævelse af de skattebegunstigelser, som forhindrer en rational energianvendelse, øget anvendelse af vedvarende energikilder og bedre forsyningssikkerhed ved transport af kulbrinter ad søvejen.

2.2. På det andet prioriterede område, projektf finansieringen, lægges der særlig vægt på udnyttelsen af FEMIP, på behovet for at finde nye finansieringsinstrumenter på regionalt plan med deltagelse af EIB og andre multilaterale kreditinstitutioner såsom Verdensbanken og regionale udviklingsbanker og endelig på muligheden for at udarbejde en lovgivning, som kan yde potentielle investorer en bedre garanti. Det industrielle samarbejde skal opnås gennem teknologioverførsel og fjernelse af juridiske hindringer for indgåelse af joint-ventures mellem virksomheder i forskellige lande i regionen.

2.3. Det tredje prioriterede område vedrører den finansiering, der er nødvendig, for at de tre arbejdsgrupper, der er nedsat af forummet, kan fortsætte deres arbejde (møderne i arbejdsgruppen kræver 100 eksperters medvirken) samt de nødvendige undersøgelser (i alt 11, hvoraf syv er regionale og fire nationale). Flere af disse er allerede igangsat, og når de er

færdige, vil de kunne bidrage til en præcis indkredsning af målene. Det anslås, at finansieringsbehovet hertil udgør 49 millioner EUR.

3. Fremtidige udfordringer

3.1. Ved den detaljerede fastlæggelse af prioriteringerne skal der også tages højde for de udfordringer, energisamarbejdet i Euro-Middelhavsområdet står over for og som kan sammenfattes i følgende hovedpunkter.

3.2. Den første udfordring består i at fastslå, hvor stor energiforsyningssikkerheden reelt er i EU og i Middelhavsområdet som helhed og hvorledes dette samarbejde og etableringen af sammenhængende energinet kan bidrage til at forbedre den.

3.3. Den anden udfordring handler om at indkredse den rolle, som de offentlige myndigheder og private aktører skal spille i udviklingen af samarbejdet. Der bør tages hensyn til den betydning, der tillægges dette samarbejde i de forskellige lande og regioner mht. såvel finansieringsmæssige problemer som udformningen af den lovgivningsmæssige og forskriftsmæssige ramme.

3.4. Den tredje udfordring drejer sig om få fastlagt det specifikke finansieringsbehov, størrelsen af de offentlige midler, der vil være til rådighed (særligt fra MEDA, FEMIP, EIB, Verdensbanken og de regionale udviklingsbanker), finde frem til nye måder, hvorpå man kan begrænse ikke-kommercielle risici, og samtidig øge den private sektors motivation og evne til at påtage sig sådanne projekter.

3.5. Den fjerde udfordring vil bestå i at supplere nord-syd-initiativerne (der har særlig interesse for Den Europæiske Union og de energieksporterende lande) med projekter, som sigter mod at forene denne dimension med syd-syd-initiativer, så der kan skabes en reel partnerskabsånd i Euro-Middelhavsområdet og dets regioner.

3.6. Den femte udfordring er udformningen af egentlige bæredygtige energipolitikker, som lægger vægt på rational energianvendelse og fremme af vedvarende energikilder, samtidig med at de forskellige energiformers miljøpåvirkning mindskes. Inden for rammerne af disse politikker skal der samtidig rettes særlig opmærksomhed mod rational vandanvendelse, idet den stærkt stigende efterspørgsel på vand til landbruget og husholdningerne vil kræve enorme energimængder til afsaltning i hele Middelhavsområdet.

3.7. Den sjette udfordring består i at harmonisere de lovgivningsmæssige og forskriftsmæssige rammer og give de lovgivere og embedsmænd, der skal udarbejde disse rammer, den nødvendige vejledning.

3.8. Den syvende udfordring drejer sig om, at EU-landene og de resterende lande i Middelhavsområdet må fastlægge en fælles holdning i internationale fora såsom FN's klimakonference (UNFCC), Johannesburg-koalitionen om vejen til vedvarende energi (*Coalition of the Willing*) og Den internationale søfartsorganisation (IMO).

3.9. Den sidste og uden tvivl sværeste og vigtigste udfordring bliver at vedtage en acceptabel rækkefølge af de prioriteringer, der er beskrevet i det foregående punkt, og af ovennævnte udfordringer, så man kan opnå en fremadskridende og struktureret gennemførelse af de målsætninger og projekter, som allerede er helt fastlagt.

4. Begrebet energiforsynings sikkerhed og dets betydning

4.1. I sin udtalelse om grønbogen i maj 2001 tilkendegav EØSU blandt andet, at det i denne debat var vigtigt at sondre mellem afhængighedsaspektet og risikoaspektet, på trods af at EU's ydre afhængighed på energiområdet vil stige nærmest ubønhørligt i de kommende år.

4.2. Denne vurdering medtog Kommissionen i sit dokument fra december 2001, der ligeledes indeholdt en sammenfatning af debatbidragene til grønbogen. Dokumentet tilkendegiver på en række punkter en ny opfattelse af energiforsynings sikkerheden, der kan sammenfattes som følger:

- Større ekstern afhængighed bør ikke automatisk medføre større risiko for forsynings sikkerheden.
- Forbedring af forsynings sikkerhed i EU afhænger i stor udstrækning af en hensigtsmæssig anvendelse af energikilder på verdensplan. Dette er i tråd med Kyoto-aftalerne og betyder, at verdenssamfundet må tillægge konkrete foranstaltninger til rationel energianvendelse den højeste prioritet og den største vigtighed, og at rationel energianvendelse bør være en hovedhjørnesten i al økonomisk og social udvikling.
- Dette nødvendige energisamarbejde på verdensplan, som er en konsekvens af ovenstående overvejelser, kan undropeles i tre områder: Teknologioverførsel, der skal føre til anvendelse af autoktone energikilder — det være sig fossile eller vedvarende — og samtidig styrke den rationelle energianvendelse. Begunstigelse af investeringsstrømme, som giver mulighed for en sådan anvendelse af nye kilder, og som samtidig garanterer, at investeret kapital kommer igen og desuden giver et afkast. Desuden skabelse af forhold, som muliggør transport af energiprodukter på en sådan måde, at både producentlande, forbrugslande og transitlande får ligeligt udbytte.
- Det betyder for Den Europæiske Unions vedkommende, at energisektoren skal opprioriteres som vektor for de

eksterne forbindelser, hvilket på verdensplan vil styrke dialogen mellem producenter og forbrugere, ligesom det vil give energisektoren en central rolle i de bilaterale forbindelser med Middelhavslandene og Rusland for blot at nævne to eksempler.

- Ligeledes kan miljøbeskatning være en acceptabel løsning i nogle tilfælde. Energibeskatning, der har til formål at forbedre forsynings sikkerheden, ville kunne få bred opbakning, især hvis den samtidig forbedrer miljøbeskyttelsen.

4.3. En stabil og regelmæssig energiforsyning er af vital betydning for EU, men man må ikke glemme, at energiforsyningen indgår i en overordnet målsætning om fremme af et fælles område med velstand, som kan sikre stabilitet fremover i hele Middelhavsområdet. Det er derfor også nødvendigt at styrke syd-syd-energisamarbejdet på regionalt og subregionalt plan i Middelhavsområdet for at sikre regional stabilitet og fremme en harmonisk udvikling i disse lande.

5. De offentlige myndigheders og det private initiativs rolle

5.1. Det enorme investeringsbehov vil gøre det nødvendigt, at den private sektor påtager sig hovedparten af investeringerne, men de offentlige energiforsynings selskabers må også bidrage aktivt hertil, især i de sydlige og østlige Middelhavslande.

5.2. Man må dog ikke glemme den vigtige rolle, som de offentlige myndigheder i EU og Middelhavsområdet som helhed bør spille på følgende vigtige områder:

- opbygning af et passende grundlag for en politisk og social dialog for at minimere den såkaldte »landerisiko« og de deraf følgende ekstraomkostninger og stille effektive tjenesteydelser til rådighed for borgerne i landene i den sydlige og østlige del af Middelhavsområdet, som kan give dem sikkerhed fremover;
- deltagelse i finansieringen af forudgående gennemførlighedsundersøgelser af infrastrukturer og konkrete projekter af fælles interesse, dvs. projekter, som er til gavn for både EU og mindst ét tredjeland i Middelhavsområdet;
- under visse betingelser medfinansiering af prioriterede infrastrukturprojekter, som uden en sådan deltagelse ikke ville være tiltrækkende for det private initiativ;
- udformning af lovgivningsmæssige og forskriftsmæssige rammer, som giver mulighed for gennemførelse af fælles energiudnyttelses- og infrastrukturprojekter, herunder transit af energiprodukter gennem tredjelande.

6. Finansiering af Euro-Middelhavsområdets energisektor og dens infrastrukturer

6.1. En lang række undersøgelser har forsøgt at anslå omfanget af nødvendige investeringer til finansiering af infrastrukturen til syd-nord- og syd-syd-forbindelserne. Hvad angår syd-nord-forbindelserne, tilsigtes det at opnå en tredobling af gasforsyningen til Den Europæiske Union, at styrke elforbindelserne og etablere olierørledninger til transport af råolie. I forbindelse med syd-syd-forbindelserne er det hensigten at etablere såkaldte Middelhavsringe for gas og elektricitet (idet Middelhavsringen for elektricitet umiddelbart giver en fælles gevinst, fordi ringen vil støtte administrationen af systemerne og nedsætte forekomsten af forsyningsafbrydelser). Der er dog stadig et problem med Libyens tilslutning til projekterne, som er nødvendig for at »ringen kan sluttet«. Der er planer om etablering af et integreret subregionalt elmarked i Maghreb-landene. Disse blev vedtaget på det politiske niveau af Rådet (energi) på mødet i Athen i maj 2003.

6.2. En række undersøgelser fra forskellige organisationer (FEMISE, OME) anslår, at behovet for investeringer til infrastrukturer og udvikling af produktionssektoren ligger på ca. 200 milliarder EUR over de kommende ti år, hvoraf de 110 milliarder EUR skal gå til elsektoren (heraf 70 milliarder EUR til elfremstilling og resten til transport og distribution). Disse tal er generelt baseret på skøn for år 2000, og de endelige beløb kan komme til at ligge noget højere. Samtidig skal det understreges, at kun to lande (Tyrkiet og Algeriet) tegner sig for 50 % af det anslåede investeringsbehov. Det er uklart, hvor stor en andel af investeringerne, der skal gå til energinet af fælles interesse i Middelhavsområdet.

6.3. På den baggrund er der brug for en konstruktiv indsats. Det fremgår af tal fra FEMISE, at de direkte udenlandske investeringer (DUI) i 90'erne i disse lande lå på ca. 15 milliarder EUR pr. år for alle erhvervssektorer, ligeligt fordelt på henholdsvis offentlige investeringer foretaget af multilaterale institutioner og udviklingsprogrammer og private investeringer. Med den nye FEMIP-ordning forventer EIB at øge sin investeringskapacitet i Middelhavsområdet fra 1,4 milliarder til 2 milliarder EUR pr. år. Det er således nødvendigt, at det private initiativ påtager sig den opgave at supplere denne enorme investeringsindsats. Nye tiltag såsom det nylige Averroes-initiativ for risikovillig kapital, hvortil der er afsat 26 millioner EUR, er et forsigtigt skridt i den rigtige retning.

6.4. Et område, som efter EØSU's vurdering ikke er tilstrækkeligt undersøgt, er muligheden for at underlægge store infrastrukturforbindelser, som er delvist finansieret med EU-midler, almindelige konkurrencevilkår. Som situationen er i dag, styres de efter princippet om ejerens førsteret samt »først-til-mølle«-princippet, når det gælder anvendelsen af eventuelt overskydende kapacitet. Der er behov for en juridisk analyse af dette spørgsmål, eftersom der er risiko for konkurrenceforvridning i forbindelse med den private sektors deltagelse i opbygningen af disse store nord-syd-forbindelser.

6.5. Nye tal viser en markant stigning i de private investeringer i energisektoren i Middelhavslandene. Der er påbegyndt store projekter finansieret af den private sektor i Tyrkiet, Algeriet og Ægypten. I de to sidstnævnte lande er der dog især tale om eksport af energiprodukter. Men selvom disse projekter indebærer meget store investeringer, er der tale om enkeltstående projekter uden indbyrdes sammenhæng, og skønt investorerne og de pågældende lande gensidigt drager stor nytte af disse investeringer, indgår projekterne ikke i det kollektive partnerskab.

6.6. Derfor er der behov for nye aktioner med udgangspunkt i følgende retningslinjer:

- fremme af aftaler om gensidig beskyttelse af investeringer baseret på bilaterale aftaler mellem EU og de relevante Middelhavslande;
- detaljeret fastlæggelse af kriterierne for udnyttelse af infrastrukturer, der er delvist finansieret med offentlig støtte;
- forbedring af den nationale lovgivning i Middelhavslandene for at fremme de udenlandske investeringer i energisektoren, hvor det er økonomisk og socialt muligt, både med henblik på at skabe eksport og imødekomme det indenlandske forsyningsbehov i befolkningen og erhvervslivet;
- udvikling — med støtte fra EIB, Verdensbanken, de regionale udviklingsbanker og private banker — af nye finansielle ydelser, der er tilpasset de faktiske forhold i Middelhavsområdet i overensstemmelse med beslutningen på ministerkonferencen i Athen;
- øget offentlig finansiering på nationalt og EU-plan af energiprojekter af fælles interesse med stor social og strategisk værdi, der desuden skal have en tydelig positiv indvirkning på miljøet;
- fremme af industrielt samarbejde i energisektoren via aftaler mellem store virksomheder samt mellem store virksomheder og regeringerne, der omfatter fremstilling og vedligeholdelse af produktionsudstyr og skabelse af en lokal produktionsstruktur.

7. Nord-syd-dimensionen og syd-syd-dimensionen

7.1. Det er klart, at udviklingen af nord-syd-infrastrukturforbindelser er til fordel for tre parter: for de energieksporertende lande, for transitlandene (der modtager afgifter for brugen af deres infrastruktur, ligesom der skabes beskæftigelse og velfærd i opbygningsfasen) og i særdeleshed for Den Europæiske Union.

7.2. Mange af disse forbindelser (naturgas, olie og elektricitet) er imidlertid baseret på eksport udelukkende til EU. Det betyder, at de eksporterende lande ikke alene er afskåret fra at eksportere til andre lande (eksempelvis i det sydlige Middelhavsområde), ligesom de må prioritere denne eksport frem for det indenlandske forbrug, der vokser eksplosivt på grund af den stærke demografiske og økonomiske vækst.

7.3. Det er derfor afgørende, at der samtidig sker en styrkelse af syd-syd-forbindelserne med det tredobbelte formål for øje at forbedre regionens kollektive sikkerhed, øge synergien mellem de lokale økonomier og skabe en fælles fornemmelse af partnerskab mellem disse lande og EU.

7.4. Samtidig kan nogle af disse infrastrukturer udnyttes på to måder i tilfælde, hvor nord-syd-forbindelserne går igennem et tredjeland, ligesom den fysiske og tekniske sikkerhed for energiforsyningen til EU vil forbedres, når der eksisterer forskellige alternative ruter, der kan benyttes i forbigående eller længerevarende krisesituationer. Dette er en alternativ løsning til Kommissionens forslag om at øge de strategiske lagre på Unionens territorium, som har mødt stor modstand.

8. Udformning af bæredygtige energipolitikker

8.1. Som nævnt ovenfor:

- Hvis den nuværende tendens fortsætter, vil energiforbruget i landene i det sydlige Middelhavsområde stige eksponentielt, medmindre der udfoldes en kraftig indsats for at sikre en mere rationel energianvendelse. Denne indsats bør gøres samtidig i hele EU.
- Der er et meget stort investeringsbehov i energisektoren, som kun kan dækkes gennem et kombineret offentligt og privat initiativ, og den private sektor vil kun deltage, hvis den tilbydes sikre forhold og der er udsigt til et afkast af investeringerne.
- Energisektoren har helt klart brug for en lovgivningsmæssig og forskriftsmæssig ramme, som kan bane vejen for bæredygtig økonomisk vækst, skabe indtægter fra energiekspert og samtidig fremme en rationel energianvendelse.

8.2. Modellen for energisektorens organisering i EU er et godt eksempel til efterfølgelse, men man må være klar over, at:

- EU's energimodel fra at være præget af statseje og streng offentlig kontrol gennem de seneste årtier har udviklet sig til et åbent marked med reguleret konkurrence;

- situationen er forskellig fra land til land i det sydlige Middelhavsområde, og hvis man som langsigtet målsætning vil overtage EU's model, må der tages højde for en lang række forhold, som ikke nødvendigvis taler for skabelsen af et indre energimarked i Euro-Middelhavsområdet på kort sigt og måske end ikke i teorien;

- der i forbindelse med den stadig større liberalisering af energisektoren må lægges stor vægt på behovet for at sikre, at energisektoren opfylder sin forsyningspligt. Så vidt det er EØSU bekendt, er dette aspekt endnu ikke blevet omtalt i noget officielt dokument om samarbejdet i Euro-Middelhavsområdet. Hvis det ikke tages med i betragtning, vil det føre til stor modstand i befolkningen, og man kan risikere, at hele processen går i stå.

8.3. Selv om EØSU tillægger en forsigtig og gradvis fremgangsmåde samt en social dimension afgørende betydning, er der dog også andre områder, hvor der skal skabes enighed om udformningen af den fremtidige energipolitik i Euro-Middelhavsområdet. Der er tale om følgende:

- behovet for at skabe solidaritet i energisektoren gennem styrkelse af det bilaterale og regionale samarbejde, idet den nationale dimension i en sektor som energisektoren er begrænset;
- udformning af energipolitikker, som frem for alt styrker rationel energianvendelse og så vidt muligt fremmer vedvarende energikilder. Ligeledes skal en sådan energipolitik tage hensyn til sammenhængen mellem vand- og energiproblematikken, som i større eller mindre grad præger alle Middelhavslandene;
- udformning af skattepolitikker med disse mål for øje, idet unødvendige tilskud, herunder også sociale tilskud, der på lang sigt er uholdbare, skal fjernes med det sigte at begrænse forbrugsformer med en ringe værditilvækst i social og kollektiv henseende;
- inddragelse af miljøbeskyttelsesaspektet i alle tiltag på energiområdet, således at der anvendes samme kriterier som i EU på projekter, der prioriteres højt i EU, herunder de transeuropæiske energinet.

9. Harmonisering af de lovgivningsmæssige og forskriftsmæssige rammer

9.1. Som nævnt i ovenstående punkt, skal harmoniseringen ikke opfattes som et mål i sig selv, men som et instrument til at skabe et ægte partnerskab i Euro-Middelhavsområdet, der også omfatter energisektoren.

9.2. På denne baggrund må harmoniseringen af de lovgivningsmæssige og forskriftsmæssige rammer starte med de aspekter, der som beskrevet ovenfor fremmer en bæredygtig energipolitik. Man skal således ikke forsøge her og nu at etablere et energimarked i landene i det sydlige Middelhavsområde, som bygger på EU's model. Først og fremmest må der fastlægges lovrammer, som passer til situationen i det enkelte land og er forenelig med den stærke vækst i energisektoren, der følger med det stigende befolkningstal og de generelt større krav til tilværelsen. Samtidig skal en sådan lovramme give disse lande mulighed for at eksportere overskydende energi til EU.

9.3. Lovrammer, der egner sig for perioder med stærk vækst i energisektoren som dem, der blev anvendt i Europa mellem 1950 og 1990, og som var kendetegnet af geografisk afgrænsede koncessioner under de offentlige myndigheders beskyttelse og kontrol, må nødvendigvis åbnes op for det private initiativ og private investeringer. Erfaringer fra andre dele af verden, såsom Latinamerika mellem 1970 og 1990, viser, at opretholdelsen af den offentlige sektors monopol i energisektoren ikke er en garanti for dækning af en stigende efterspørgsel, men tværtimod kun vil tjene til at tiltrække international kapital, som den pågældende stat garanterer for, hvorved andre sektorer, der ikke giver tilsvarende sikkerhed for et afkast, forbigås.

9.4. Harmoniseringen bør på den anden side sikre, at de funktioner af almen interesse, som energisektoren udøver i de pågældende lande, bevarer uændrede på baggrund af EU's erfaringer. Selv en delvis åbning af energimarkedet, uden at forpligtelserne til offentlig tjeneste og ikke mindst forsyningspligten opretholdes, kan medføre social utilfredshed, og allerefter få år kan modellen vise sig uholdbar.

9.5. Desuden må det tilstræbes at skabe en lovramme til beskyttelse af udenlandske investeringer for at fjerne de politiske risikofaktorer og nedsætte omkostningerne ved opførelsen af nye anlæg og dermed ved energiforsyningen. Dette vil både skabe en merværdi for hele befolkningen, som skal betale mindre for den ønskede energi, og fremme nye økonomiske aktiviteter. I denne forbindelse vil det være både muligt og ønskeligt at fastlægge en harmoniseret ramme for investeringslovgivningen for at forhindre enhver konkurrence, som ikke er rent teknisk og økonomisk baseret.

9.6. Ligeledes kunne der foretages en harmonisering af skattelovgivningen for at fremme eller bremse udnyttelsen

af bestemte energikilder og energianvendelser. Der kunne fastlægges en fælles model baseret på harmonisering af skattegrundlag og -systemer. Det vil sige en harmonisering, der bygger på fælles grundlæggende principper og procedurer, men hvor det er op til den enkelte medlemsstat at fastsætte satserne inden for de enkelte kategorier. På denne måde kunne man undgå en på lang sigt uønskelig skattekonkurrence.

9.7. Endelig vil det være nødvendigt at sikre gennemsligtigheden og stabiliteten i de lovgivningsmæssige og forskriftsmæssige rammer. Dette indebærer, at der i MEDA-programmets regi udformes specifikke tiltag for at vejlede de personer, som står for udarbejdelse og senere gennemførelse af lovgivningen. Medlemsstaternes mange rige erfaringer på området vil gøre det muligt for hver enkelt land at vælge den model for læring og erfaringsudveksling, der passer bedst til dets særlige behov. Særlig relevante i den sammenhæng er de uddannelses- og partnerskabstiltag, som EU-institutionerne og de socioøkonomiske aktører og nationale myndigheder har udviklet.

10. Udarbejdelse af en fælles holdning i internationale fora

10.1. På baggrund af de seneste begivenheder på verdensscenen står det stadig mere klart, at EU og landene i det sydlige Middelhavsområde bør samarbejde aktivt for at fremme en multipolar verden præget af vilje til konsensus og respekt for folkeretten.

10.2. Det er en kendsgerning, at energiproblemet har en global dimension, at der for hvert forbrugerland nødvendigvis må være et produktionsland, at der for hvert land, som nedsætter sit energiforbrug, altid vil stå et land klar til at øge forbruget og at der for hvert eksport- eller importland altid vil være et land, hvorigennem energien transporteres til lands eller vands. Det er derfor absolut nødvendigt at tilnærme holdningerne i de forskellige internationale fora.

10.3. Udviklingen af bæredygtige energipolitikker baseret på rationel energianvendelse og fremme af vedvarende energikilder vil bidrage til at forebygge klimaændringer. Etableringen af nye og mere sikre infrastrukturer vil minimere virkningen af andre transportformer, der er langt mere usikre og skadelige for miljøet. Med udviklingen af vedvarende energikilder og en effektiv vandanvendelse kan vi ikke alene skabe lokal velstand, men også forbygge migrationsstrømme.

10.4. På denne måde vil det være muligt:

— i så vid en udstrækning som muligt at inddrage landene i Middelhavsområdet i de mekanismer for ren udvikling, der er indeholdt i Kyoto-protokollen;

- inden for rammerne af IMO at udarbejde fælles holdninger, der går ud på at forbeholde Middelhavsområdet for skibe, som opfylder de nødvendige sikkerhedskrav, og som kontrolleres ens i alle havne i Middelhavet;
- fremme anvendelsen af vedvarende energikilder gennem en passende teknologioverførsel og udvikling af industriaktiviteter på lokalt plan. Initiativer som Marrakech-erklæringen bør føre til, at alle landene i Middelhavsområdet tiltræder Johannesburg-koalitionen om vedvarende energi.

11. Realistiske prioriteter for energipartnerskabet

11.1. Som anført i punkt 2.1 finder EØSU, at seks målsætninger og 24 prioriterede aktiviteter inden for energisektoren er lige lovlig ambitiøse, og det anbefaler på det kraftigste, at der fastlægges en prioriteret rækkefølge. Følgende kriterier foreslås anvendt i den forbindelse:

11.2. Kriterier for fastlæggelse af prioriteter for energipartnerskabet:

- Den foreslåede foranstaltnings autonomi: Kan den foreslåede foranstaltning vedtages isoleret, eller skal der først vedtages en anden foranstaltning eller aktion?
- Bidrag til partnerskabet: Har foranstaltningen fortrinsvis en nord-syd-dimension, eller har den tillige en betydelig indvirkning på syd-syd-dimensionen?
- Ansvar for gennemførelse: Vil det være op til de offentlige myndigheder alene at virkeliggøre og gennemføre foranstaltningen eller aktionen, eller vil det være nødvendigt at inddrage det private initiativ? Har den private sektor i så fald udtrykt klar interesse?
- Omkostningseffektivitet: Hvilke konsekvenser vil den planlagte foranstaltning eller aktion få for befolkningen på kort eller mellemlang sigt? Vil den offentlige sektors udgifter blive kompenseret tilstrækkeligt på det økonomiske og sociale plan, og vil de opnåede resultater være synlige for borgerne?
- Bæredygtighed: Er de planlagte foranstaltninger eller aktioner selv bærende, eller vil de regelmæssigt kræve et finansielt supplement eller yderligere regulerende tiltag? Stemmer foranstaltningerne på det miljømæssige plan overens med bæredygtighedsprincipperne som stadfæstet i Johannesburg?

11.3. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg er naturligvis ikke kompetent til selv at definere prioriteterne, men mener, at man med udgangspunkt i ovennævnte kriterier bør inddele energiministrenes foreslåede 24 prioriteter i for-

skellige kategorier, så indsatsen ikke spredes for meget og dermed hæmmer realiseringen af dette Euro-Middelhavs-initiativ.

12. Konklusioner

12.1. Euro-Middelhavssamarbejdet i energisektoren er afgørende for såvel forbedringen af den overordnede energiforsyningsikkerhed i hele Middelhavsområdet som sikringen af optimal udnyttelse af energiresourcerne i de sydlige Middelhavslande, således at de i stedet for at udgøre en eksportindtægt bliver en grundpille inden for landenes erhvervsøkonomi.

12.2. Samarbejdet giver tillige en enestående mulighed for at oprette fælles infrastrukturer og projekter mellem de enkelte lande i det sydlige Middelhavsområde, hvilket vil fremme etableringen af et fælles område med velstand, der bygger på en fælles udnyttelse af ressourcer og anvendelse af området til transit af energiprodukter eller oprettelse af indbyrdes forbundne net, der kan bane vej for udviklingen af integrerede subregionale energimarkeder.

12.3. Der er således tydeligt sket store fremskridt inden for Euro-Middelhavssamarbejdet om energi, idet hindringer er blevet indkredset, en række prioriterede indsatsområder vedtaget, og regeringerne er blevet gjort bekendt med de pågældende emner.

12.4. Man skal imidlertid være opmærksom på, at området fortsat kæmper med svære handicap, der er centreret omkring følgende fire aspekter:

- Effektiv harmonisering af lovrammerne og deres administrative gennemførelse under hensyntagen til prioriteterne og de varierende nationale forhold, så der opnås et sandt fælles partnerskab og ikke blot bilaterale ad hoc-aktioner.
- Betydelige udgifter, som især vil kræve involvering af privat kapital og private virksomheder, for hvilke der først skal udstikkes en stabil retlig ramme, som de offentlige myndigheder skal overvåge effektivt.
- Den traditionelt svage regionale samarbejde mellem landene i den sydlige og østlige del af Middelhavsområdet.
- Inddragelse af befolkningen, navnlig langs den sydlige og østlige Middelhavskyst, ved at oplyse om de forskellige projekter og forventede overordnede resultater, så fordelene for samfundet og energiforbrugerne kan synliggøres, og eventuelle forbehold overvindes.

12.5. En effektiv harmonisering af lovrammerne bør koncentrerer om aspekter som gensidig beskyttelse af investeringer, harmonisering af energibeskatning under hensyntagen til målet om et bæredygtigt miljø, aftaler om transit af energiprodukter samt godkendelse af begrebet forsyningspligtigheder i energisektoren.

12.6. EØSU finder det imidlertid nødvendigt på kort sigt at stræbe efter at indføre et indre energimarked i de sydlige Middelhavslande, der tager udgangspunkt i den nuværende europæiske model og knytter sig til EU's indre marked. Selv om et sådant indre energimarked kan være målet på lang sigt, mener EØSU, at der på kort sigt er brug for at vedtage individuelle strategier, der er afpasset efter forholdene i det enkelte land og den enkelte region. Strategierne bør gå uden om enhver form for skattemæssig eller administrativ diskrimination, fremme opfyldelsen af målene om en bæredygtig energipolitik og ikke lægge hindringer i vejen for overholdelsen af Euro-Middelhavssamarbejdets principper om energi, særlig hvad angår fri transit, fremme af det private initiativ og forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet.

12.7. Når de lovgivningsmæssige strukturer først er gjort gennemsigtige og stabile, vil det være nemmere at opfordre den private sektor til at bidrage til udviklingen af projekter, der tidligere er blevet identificeret som værende af »fælles interesse for Euro-Middelhavssamarbejdet«, og som vil give syd-syd-samarbejdet klart bedre vilkår. Det vil dog først kræve, at de offentlige myndigheder og institutioner finansierer de detaljerede studier, der er nødvendige for at kunne foretage en økonomisk og social evaluering af disse almennyttige projekter, og at de afgør, hvilke der er lidet rentable eller stærkt risikobetonede og derfor kan komme i betragtning til støtte fra den offentlige sektor i form af tilskud eller lån. Endelig bør andre multilaterale instanser som Verdensbanken og de regionale udviklingsbanker inddrages, hvor det er muligt.

Kommissionen er i den forbindelse ved at forberede en yderligere revision af projekterne vedrørende det transeuropæiske energinet, som forventes at omfatte en række initiativer til oprettelse af syd-syd-samarbejdsnet.

12.8. Der bør straks gøres en betydelig indsats for at gøre befolkningen i de sydlige og østlige Middelhavslande opmærksomme på behovet for at udforme en energipolitik, der lægger vægt på effektiv udnyttelse af energi og vand, og som sætter skub i anvendelsen af vedvarende energikilder. Befolkningen bør forsikres om, at energi fortsat vil blive betragtet som en samfundsvigtig tjeneste og bevarer sin status som forsyningspligtigydelse. Det er først, når dette mål er nået, at det vil være muligt at informere om, at et lands energioverskud kan udnyttes uden for landets grænser, og at Euro-Middelhavssamarbejdet inden for energisektoren såvel som inden for udvikling af infrastrukturer, produktion og distribution i den sammenhæng er det mest velegnede instrument til at sikre en optimal udnyttelse af disse muligheder.

12.9. Til at begynde med kan Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg gennem sin kontakt med civilsamfundet i disse lande udgøre et effektivt instrument til at kanalisere denne proces, som senere på lokalt niveau vil skulle omfatte økonomiske og sociale aktører og det øvrige civilsamfund. Udvalget slår derfor til lyd for oprettelsen af et specifikt program inden for rammerne af Euromed, som skal formidle disse idéer og projekter til de nationale og lokale offentlige myndigheder og til de forskellige medier og således styrke de forskellige uddannelses- og twinning-projekter.

Bruxelles, den 29. oktober 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 udbredelse af og indbyrdes kompatibilitet mellem automatiske bompengesystemer i Fællesskabet«⁽¹⁾

(KOM(2003) 132 endelig — 2003/0081 (COD))

(2004/C 32/06)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 13. maj 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 71, 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 Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede Philippe Levaux til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. oktober 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 403. plenarforsamling den 29.-30. oktober 2003, mødet den 29. oktober, følgende udtalelse med 117 stemmer for, 3 imod og 4 hverken for eller imod.

1. Direktivforslagets formål

1.1. Kommissionen offentliggjorde den 23. april 2003 to dokumenter samtidig:

- en meddelelse om »Udvikling af det transeuropæiske transportnet: Nyskabende finansieringsformer — kompatibilitet mellem automatiske bompengesystemer«
- et direktivforslag om »Udbredelse af og indbyrdes kompatibilitet mellem automatiske bompengesystemer i Fællesskabet«.

1.2. EØSU behandlede finansieringsdelen af ovennævnte meddelelse i kapitel 4 i sin udtalelse om »Revision af listen over transeuropæiske net i 2004«⁽²⁾. I nærværende udtalelse gentages de vigtigste af disse bemærkninger og forslag. Endvidere vil dette aspekt blive behandlet på ny i en initiativudtalelse om »Fremtidssikring af transportinfrastrukturen: Finansiering, planlægning, nye naboer«.

1.3. I begrundelsen til direktivforslaget minder Kommissionen om, at de elektroniske systemer til opkrævning af vejafgifter (automatiske bompengesystemer) blev indført i begyndelsen af 1990'erne på koncessionerede motorveje, hvor bompengene finansierer anlægget og vedligeholdelsen af infrastrukturer. Målet var at nedbringe den tid, det tager at køre gennem betalingsstationerne på det europæiske vejnet, hvor der ofte opstår kø, forsinkelser, ulykker osv. Dette skulle nås ved at adskille abonnenter og lejlighedsvis brugere. En vej med automatisk opkrævning kan, alt efter arten, klare 200-300

køretøjer i timen, dvs. mere end dobbelt så mange som en vej, der er udstyret med bankkortautomat, eller som er bemannet.

1.4. De nationale systemer i Italien, Frankrig, Portugal, Schweiz, Slovenien og Norge er ikke kompatible med hinanden, og automatisk opkrævning breder sig nu til hele Europa for at regulere trafikken, dels i specifikke områder, dels for bestemte former for køretøjer (lastvogne i Tyskland, Østrig og Schweiz).

1.5. Der bruges flere forskellige teknikker (GPS/Galileo, Egnos og mikrobølger), hvilket skaber nogle vanskeligheder under kørslen i Europa. Kommissionen mener derfor, at alle operatører hurtigst muligt skal opstille enheder til automatisk opkrævning, der kan læse alle de systemer, der bruges i Europa.

1.6. Målet med dette direktiv, der nævnes i hvidbogen om transportpolitikken, er at »opstille de nødvendige betingelser for, at der hurtigst muligt kan etableres en europæisk bompengetjeneste for hele den del af vejnettet, hvor der opkræves bompenge«. Dette skal bygge på princippet »én abonnementsaftale pr. kunde og én enhed pr. køretøj«.

1.7. Kommissionen påpeger, at direktivet ved at sikre indbyrdes kompatibilitet mellem bompengesystemerne i det indre marked vil lette gennemførelsen af en EU-dækkende afgiftspolitik for brug af infrastruktur. Derudover egner de foreslåede teknologier sig til alle typer infrastruktur (motorveje, veje, broer, tunneler osv.) og køretøjer (lastvogne, personbiler, motorcykler osv.).

⁽¹⁾ Kommissionens dokument indeholder ligeledes Kommissionens meddelelse om »Udvikling af det transeuropæiske transportnet: Nyskabende finansieringsformer — kompatibilitet mellem automatiske bompengesystemer«.

⁽²⁾ CESE 463/2003 vedtaget den 25. september 2003.

1.8. Med henblik på gennemførelse af interoperabilitet fremsætter Kommissionen følgende pragmatiske forslag:

- en kortsigtet løsning (tidshorisont 2005), der tager hensyn til de projekter, som nogle lande er i færd med at gennemføre,
- og en langsigtet løsning (tidshorisont 2008-2012), der sigter mod et overordnet system, samt at oprette en europæisk tjeneste, der gælder for henholdsvis lastvogne og busser (fra 2005) og privatbiler (fra 2010).

1.9. Det vil på sigt koste brugeren 20-50 EUR at installere udstyret i køretøjet.

2. **Generelle bemærkninger til Kommissionens meddelelse om »Udvikling af det transeuropæiske transportnet: Nyskabende finansieringsformer — kompatibilitet mellem automatiske bompengesystemer«**

2.1. Som det fremgår af ovenstående punkt 1.2, har EØSU udtalt sig om emnet i en tidligere udtalelse ⁽¹⁾.

2.2. Ligesom Kommissionen beklager EØSU årsagerne til, at udviklingen af det transeuropæiske transportnet stagnerer (manglende politisk vilje hos medlemsstaternes beslutningstagere, utilstrækkelige finansielle ressourcer afsat til det transeuropæiske net samt manglende samordning mellem de projektansvarlige enheder), og bifalder Kommissionens forslag til løsninger, der bygger på to vigtige søjler:

- en bedre koordinering af offentlig og privat finansiering af det transeuropæiske transportnet
- ledsaget af en europæisk bompengetjeneste.

2.3. EØSU støtter naturligvis Kommissionens mål om en bedre koordinering af europæisk, national og regional offentlig finansiering. EØSU er for så vidt også enig med Kommissionen i, at dette vil blive svært, da der skal findes en balance mellem de forskellige prioriteter, der ikke nødvendigvis stemmer overens med hinanden. I virkeligheden drejer det sig om de vanskeligheder, der nødvendigvis hænger sammen med en politik for medfinansiering af infrastrukturer, hvor alles bidrag forhandles afhængigt af lokale, regionale eller nationale interesser, og man af og til glemmer at tage hensyn til den overordnede europæiske interesse. EØSU mener altså, at det

er nødvendigt gennem bedre koordinering at optimere de eksisterende finansieringsordninger, men dette mål er for så vidt ikke nyt.

2.4. Hvad angår offentlige-private partnerskaber, er EØSU enig i Kommissionens analyse af begrænsningerne ved en rent privat finansiering af store infrastrukturprojekter. En blandet offentlig-privat finansiering kan dog ikke være den eneste løsning, eftersom private investorer med rette kræver garantier og en sikker rentabilitet af deres investeringer. Som en følge heraf stiger omkostningerne. Derudover bør andre aspekter tages i betragtning:

- For ethvert TEN-T-projekt, der involverer flere lande i Europa, bør der oprettes en juridisk struktur, et »europæisk selskab«, med henblik på at tilvejebringe den gennemsigtighed, der er nødvendig for det pågældende projekts finansieringsordninger.
- Det er kun hensigtsmæssigt at indgå et offentligt-privat partnerskab, hvis der er balance mellem den offentlige sektors og den private sektors finansieringsbidrag. Det er svært at forestille sig et sådant partnerskab med en meget lille privat andel. Det er heller ikke realistisk at regne med, at den private sektor kan skaffe den nødvendige finansiering til gennemførelsen af de fleste projekter.
- Der bør fastsættes tærskler for at undgå, at en gradvis opgivelse af den overhøjhed, som traditionelt hører til medlemsstaterne eller til den offentlige myndighed, der har ansvaret for fysisk planlægning og planlægning af vigtige kollektive infrastrukturer, får uforudsete følger.

EØSU mener, at offentlige-private partnerskaber bestemt er en interessant mulighed i særlige tilfælde, men at det på ingen måde er et universalmiddel.

3. **Generelle bemærkninger til direktivforslaget om »Udbredelse af og indbyrdes kompatibilitet mellem automatiske bompengesystemer i Fællesskabet«**

3.1. EØSU støtter Kommissionens indsats for snarest at skabe indbyrdes kompatibilitet mellem automatiske bompengesystemer i det indre marked. Brugere bør have adgang til et simpelt system, der er let at bruge.

3.2. EØSU er dog i tvivl om de tekniske mål i dette direktiv, der er fremlagt af Kommissionen med sigte på finde frem til innovative finansieringsmåder til udviklingen af de transeuropæiske transportnet. De eksisterende og fremtidige automatiske bompengesystemer er en service, der skal lette brugernes

⁽¹⁾ Kommissionens dokument indeholder ligeledes Kommissionens meddelelse om »Udvikling af det transeuropæiske transportnet: Nyskabende finansieringsformer — kompatibilitet mellem automatiske bompengesystemer«.

betaling af bompenge samt gøre trafikken mere flydende, men det er på ingen måde en ny form for finansiering af TEN-T. Et bedre værktøj til opkrævning af afgifter udgør ikke nogen ny ressource. Kommissionen tager fortsat ikke stilling til anvendelsen af de bompenge, som alle lande eller regioner i henhold til deres egne regler fortsat vil bruge til vedligeholdelse eller forbedring af deres egne net uden at tage højde for de krav, som den øgede europæiske trafik vil stille. De tager altså ikke hensyn til den overordnede interesse.

3.3. EØSU har forstået, at udbredelsen af automatiske bompengesystemer ifølge Kommissionen vil muliggøre en bedre sammenligning af taksterne for betalingsmotorvejene, men understreger dog, at det er svært at foretage en sådan harmonisering, da alle lande stadig frit vil kunne fastsætte pris pr. kilometer afhængigt af køretøj, eller hvilket område man kører igennem (bakket eller flad strækning).

3.4. Den europæiske bompengetjeneste vil fra 1. januar 2005 blive oprettet for lastbiler og busser og fra 1. januar 2010 for andre køretøjer. EØSU har noteret sig, at operatørerne skal give brugerne mulighed for at installere udstyr, der passer til indbyrdes kompatible systemer. EØSU understreger, at det er meget vigtigt ikke at gøre denne ordning obligatorisk af følgende årsager:

- Brugeren skal have mulighed for at bruge sit kreditkort med harmoniserede bankudgifter
- Operatørerne bør fortsat inciteres til at forbedre deres system og dermed tiltrække nye brugere
- Køretøjer og brugere bør ikke være genstand for registrering, hvad angår tid og sted, da dette vil gøre indgreb i principperne for den enkelte borgers frihed. Derfor anmoder EØSU Kommissionen om i en artikel i direktivet at minde om disse principper (chartret om grundlæggende rettigheder).

Bruxelles, den 29. oktober 2003.

3.5. Hvad angår alle de tekniske aspekter ved direktivet og gennemførelsen heraf, har EØSU ingen bemærkninger. Generelt er der en god balance i Kommissionens forslag.

4. Konklusioner

Høringen af EØSU vedrører to aspekter:

4.1. Innovative finansieringsmåder til udviklingen af de transeuropæiske transportnet. Udvalget vil inden udgangen af 2003 redegøre for sit overordnede syn på finansieringen af transportinfrastrukturerne i en særskilt udtalelse om dette spørgsmål. Her og nu minder EØSU om, at det i tre forskellige udtalelser vedtaget i januar, juni og september 2003 ⁽¹⁾ har foreslået, at der oprettes en europæisk fond for »transportinfrastruktur«. Fonden foreslås finansieret via opkrævning fra 2006 på europæisk niveau i et EU bestående af 25 medlemsstater af 1 cent pr. liter brændstof, der bruges af alle typer køretøjer. Denne specifikke fond vil i en periode på 20-50 år gøre det muligt direkte eller via lån at tilvejebringe de midler, der er nødvendige for anlæggelsen af infrastrukturer til kommende generationer.

4.2. Indbyrdes kompatibilitet mellem bompengesystemerne. EØSU støtter direktivforslaget i denne henseende, men mener dog, at der i artikel 3 i forslaget bør mindes om principperne for den enkelte borgers frihed, idet der navnlig henvises til chartret om grundlæggende rettigheder.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 92/81/EØF og direktiv 92/82/EØF med henblik på indførelse af en særlig afgiftsordning for dieselolie, der anvendes som brændstof til erhvervsformål, og med henblik på tilnærmelse af punktafgifterne på benzin og dieselolie« — EUT C 85 af 8.4.2003.

EØSU's udtalelse vedtaget i juni 2003 om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om minimumssikkerhedskrav for tunneler i det transeuropæiske vejnet« — EUT C 220 af 16.9.2003, s. 6.

EØSU's udtalelse vedtaget i september 2003 om »Revision af listen over projekter vedrørende transeuropæiske net (TEN) indtil 2004 — CESE 1174/2003«.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen — Udarbejdelse af en handlingsplan for miljøteknologi«

(KOM(2003) 131 endelig)

(2004/C 32/07)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 25. 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 Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Steffan Nilsson til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 14. oktober 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 403. plenarforsamling den 29. og 30. oktober 2003, mødet den 29. oktober, følgende udtalelse med 116 stemmer for, 3 imod og 5 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. På Det Europæiske Råd i Lissabon i marts 2000 enedes man om den såkaldte Lissabon-strategi, der har til formål at gøre EU til »den mest konkurrencedygtige og dynamiske videnbaserede økonomi i verden«. Konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Stockholm i marts 2001 lagde op til en undersøgelse af, hvordan miljøteknologisektoren kan bidrage til at fremme vækst og beskæftigelse. På Det Europæiske Råd i Göteborg i juni 2001 fastlagde man en »strategi for bæredygtig udvikling«. Alle dette udgør under ét grundlaget for Kommissionens nuværende arbejde med at udvikle en strategi og en handlingsplan for miljøteknologi.

1.2. Kommissionens arbejde foregår i tre faser. Den første fase blev afsluttet med fremlæggelsen af rapporten »Miljøteknologi og bæredygtig udvikling«⁽¹⁾ i marts 2002. Anden fase afsluttes med den foreliggende meddelelse vedrørende »Udarbejdelse af en handlingsplan for miljøteknologi«. Tredje fase udgøres af selve handlingsplanen, som Kommissionen vil fremlægge i slutningen af 2003. Igennem hele processen foregår der et interaktivt arbejde, hvor alle interesseparter kan fremlægge forslag og idéer til den endelige plan.

1.3. Miljøteknologi skal opfattes som en løbende proces, hvor forskning og udvikling, viden og praktisk anvendelse går op i en højere enhed. Sektoren kan udvikles på et rent kommercielt grundlag ved markeds kræfternes hjælp. Men der kan også være behov for forskellige former for støtte for at fremme udviklingen. Det er EØSU's hensigt at yde en energisk indsats i denne forbindelse.

1.4. Strategien og handlingsplanen bør også anskues i lyset af andre initiativer fra Kommissionen, hvor miljøteknologi kan komme til at spille en vigtig rolle, f.eks.

— Kommissionens meddelelse om »Integreret produktpolitik«, hvor miljøpåvirkninger ses i et livscyklusperspektiv⁽²⁾,

— Kommissionens meddelelse »På vej mod bæredygtig produktion«, der tager sigte på at samordne forskellige foranstaltninger med henblik på at forebygge og begrænse forurening; der tales heri om den »bedste tilgængelige teknik«, der hænger nøje sammen med den kommende handlingsplan for miljøteknologi⁽³⁾,

— Kommissionens meddelelse »På vej mod en temastrategi for affaldsforebyggelse og genanvendelse«⁽⁴⁾.

1.5. Som endnu et vigtigt arbejde i denne forbindelse kan der henvises til en initiativudtalelse, som EØSU for øjeblikket er ved at udarbejde, og hvori udvalget — med udgangspunkt i det faktum, at der i de nye medlemsstater gør sig særlige hindringer gældende for gennemførelsen af miljøteknologi — behandler spørgsmålet om, hvordan man i de nye medlemsstater kan anvende små, skræddersyede miljøteknologiløsninger eller fremme anvendelsen af sådanne teknologier. Der vil især blive sat fokus på en evaluering af EU's hjælpeprogrammer inden for rammerne af førtiltrædelsesprogrammerne samt på den fremtidige anvendelse af strukturfonds- og samhørighedsfondsmidler⁽⁵⁾.

⁽²⁾ KOM(2003) 302 endelig, EØSU-udtalelse under forberedelse.

⁽³⁾ KOM(2003) 354 endelig, EØSU-udtalelse under forberedelse.

⁽⁴⁾ KOM(2003) 301 endelig, EØSU-udtalelse under forberedelse.

⁽⁵⁾ Initiativudtalelse fra EØSU om »Hensigtsmæssige miljøteknologier i ansøgerlandene: muligheder og realiteter« under forberedelse.

⁽¹⁾ KOM(2002) 122 endelig.

2. Resumé af Kommissionens meddelelse

2.1. Kommissionen definerer i rapporten fra 2002 miljøteknologi som »al teknologi, hvis brug skader miljøet mindre end relevante alternativer«. Men Kommissionen udvider samtidig begrebet fra kun at omfatte teknologi, der »renser« udslip, til også at omfatte teknologi, der forhindrer forurening i produktionsprocessen, såvel som nye materialer, energi og ressourceeffektiv produktion, miljøviden og nye metoder. Det udvidede begreb indbefatter således både teknologi og viden.

2.2. Miljøteknologi udgør et voksende marked både i EU og internationalt. EU's miljøindustri beskæftigede i 1999 direkte ca. 1,6 mio. personer og sælger varer og tjenesteydelser for ca. 183 mia. EUR om året. Forureningshåndtering og renere teknologi står for ca. 127 mia. EUR, mens ressourcebehandling (eksklusive anlæg til produktion af vedvarende energi) står for 56 mia. EUR. I kandidatlandene repræsenterer miljøindustriens salg af varer og tjenesteydelser til forureningshåndtering og renere teknologi ca. 10,3 mia. EUR pr. år (svarende til 1,9 % af BNP). Kommissionen yder et vigtigt bidrag til udviklingen af ny, miljøvenlig teknologi gennem rammeprogrammet for forskning.

2.3. Der eksisterer stadigvæk en række hindringer for fuld udvikling og anvendelse af miljøteknologien, f.eks. unødigt bureaukrati, høje omkostninger og en negativ holdning i befolkningen. De økonomiske hindringer er et særlig vigtigt problem, så længe man ikke arbejder med de reelle miljøomkostninger. Af andre problemer kan nævnes yderst begrænset adgang til finansiering, lange investeringscykler og ringe spredning af ny teknologi. De tekniske hindringer viser, at der er behov for en målrettet og mere effektiv forskningsindsats. Teknologiens markedspenetration sinkes af organisatoriske hindringer og manglende viden og færdigheder.

2.4. Kommissionen har valgt at sætte fokus på fire miljøemner: klimaændringer, jordbeskyttelse, bæredygtighed i produktion og forbrug samt vand. Arbejdet i Kommissionen foregår i fire emnegrupper, der behandler hvert sit område. De fire emner er samtidig tilknyttet de højtprioriterede områder i det sjette miljøhandlingsprogram. Dette arbejde skal danne grundlag for den kommende handlingsplan.

2.5. Meddelelsen lægger også op til en mere omfattende høring om de hindringer, der sinker ibrugtagningen af miljøteknologi. Alle berørte parter er blevet opfordret til at komme med synspunkter forud for udarbejdelsen af handlingsplanen. Svarene vil så danne grundlag for handlingsplanen, der udsendes hen imod slutningen af året.

3. EØSU's bemærkninger til Kommissionens meddelelse

3.1. EØSU støtter Kommissionens tilgang, der på forskellige måder skal fremme udvikling og kommercialisering af teknologi, der reducerer miljøbelastningen eller forbedrer udnyttelsen af ressourcerne. Arbejdet er allerede i gang i en række medlemsstater, men det er vigtigt med en europæisk tilgang for at skabe størst mulig gennemslagskraft og give gode erfaringer større spredning. EØSU ser med tilfredshed på, at Kommissionen i forbindelse med handlingsplanen arbejder med en åben høringsproces, hvor EØSU, medlemsstaternes eksperter og forskellige organisationer opfordres til at deltage.

3.2. EØSU finder det vigtigt og meget positivt, at Kommissionen udvider definitionen af miljøteknologi til at omfatte andet og mere end »rensende« teknologi. De økonomiske tal, Kommissionen henviser til, vedrører kun den egentlige »miljøindustri«. Disse tal fra 1999 — som bør opdateres — giver et ufuldstændigt billede af miljøteknologiens økonomiske potentiale. Udfordringen på miljøteknologiområdet ligger i efterhånden at forbedre al produktion og alle varer ud fra et miljø- og ressourcemæssigt synspunkt. Det er også vigtigt at forstå, at en stor del af de forbedringer og effektiviseringer, som industrien løbende gennemfører og har gennemført, giver nogle meget betydelige miljøfordele, uden at der i denne forbindelse tales om ny miljøteknologi. I lyset af ønsket om at skabe bæredygtig vækst er det dog vigtigt, at miljøteknologi omdefineres, så der også kan ydes støtte til ændringer af denne type. Den udvidede definition, der også omfatter viden, forskning og nye produktionsmetoder, er således uomgængelig.

3.3. EØSU opfatter også miljøteknologien som et område med et stort økonomisk potentiale for de europæiske virksomheder, idet den på længere sigt kan styrke deres konkurrenceevne og bidrage til økonomisk vækst og øget beskæftigelse. Den overordnede idé bag fremme af miljøteknologi bør være at gøre den rentabel for virksomhederne og give forbrugerne et større udbytte.

3.4. Fremme af miljøteknologi er et styringsredskab, der supplerer og samvirker med andre styringsredskaber. For de øvrige styringsredskaber på miljøområdet — f.eks. beskatning og lovgivning — gælder, at de i mange tilfælde øger virksomhedernes omkostninger og dermed på kort sigt svækker deres internationale konkurrenceevne. Skal Lissabon-strategiens mål opfyldes, kræves der en styrkelse af de europæiske virksomheders konkurrenceevne. Fremme af miljøteknologi gavner os, fordi det indebærer miljøfordele uden forringelse af eller endog med en forbedring af konkurrenceevnen.

3.5. De fire emneområder forekommer velvalgte, eftersom de repræsenterer de tre grundlæggende elementer — luft, vand og jord — samt samfundets produktion og forbrug. EØSU mener dog ikke, at området »luft« bør begrænses til kun at vedrøre klimaændringer, eftersom anden luftforurening udgør et betydeligt problem, og der er sikkert store miljøteknologiske udviklings- og erhvervsmuligheder forbundet med andre luftrelaterede miljøproblemer. Det er desuden vigtigt at forstå, at områderne griber ind i hinanden, og at problemløsninger og innovationer også skal fungere i et horisontalt perspektiv. Udvalget foreslår samtidig, at man snarest muligt inddrager miljøteknologiens bidrag til støjbekæmpelse i arbejdet.

3.6. I et scenario, hvor miljøteknologien udvikles og kommercialiseres i EU, er det også vigtigt at se på eksporten af det tidligere produkt, der ud fra et miljømæssigt synspunkt er ringere. F.eks. kan der være lovgivning, som gør et bestemt produkt rentabelt i EU, mens den ældre teknologi er mest rentabel og dermed mest udbredt i et tredjeland. Dette reducerer miljøfordelene og begrænser mulighederne for at eksportere den nye teknologi. Derfor bør også det internationale samarbejde på miljøområdet fortsætte med en så harmoniseret udvikling som muligt for øje, samtidig med at tredjelande og navnlig udviklingslande skal have den nødvendige viden og en reel mulighed for at bruge teknologien.

3.7. Udvikling og kommercialisering af miljøteknologi bør styrkes gennem forskellige former for støtte. I et scenario, hvor miljøteknologi tvinges frem ved hjælp af stærke økonomiske eller lovgivningsmæssige styringsredskaber, kan resultatet dels blive begrænsede eksportmuligheder, dels at produktionen flyttes uden for EU's grænser, hvor der er færre restriktioner. Dette undergraver i praksis den samlede miljøværdi og indebærer, at Europa blot eksporterer sine miljøproblemer til andre lande, hvilket EØSU finder etisk tvivlsomt. Desuden går det ud over vækstmulighederne.

3.8. Offentlige indkøb spiller en vigtig rolle og kan anvendes som redskab til udvikling og kommercialisering af miljøteknologi. Det bør gøres klarere, at en offentlig ordregiver kan og bør stille tydelige miljøkrav i udbudsmaterialet. Et produkts miljøvirkning bør anskues ud fra et livscyklusperspektiv, hvor der tages hensyn til alle relevante faktorer, herunder transport. Det skal kunne godtgøres, at ny miljøteknologi faktisk er bedre end den eksisterende teknologi. Medlemsstaterne skal også kunne foranstalte særlige teknologiindkøb, hvor man ved at give »vinderkonceptet« en større ordre ansporer virksomhederne til produktudvikling; denne model har man allerede positive erfaringer med i nogle lande. Ifølge Kommissionens

meddelelse om integreret produktpolitik kan der under lovgivningen om offentlige indkøb i vidt omfang tages miljøhensyn, og den egentlige udfordring ligger derfor i at få de offentlige ordregivere til at udnytte de eksisterende muligheder. EØSU mener, at såvel Kommissionen som medlemsstaterne bør tage denne udfordring op.

3.9. Kommissionens arbejde med via emnegrupperne at prøve at indkredse forskellige hindringer for udviklingen af miljøteknologi er meget vigtigt. Det er de berørte parter, der bedst kan gøre rede for de hindringer, de møder.

3.10. EØSU ønsker, at handlingsplanen skal omfatte et forslag til, hvordan vi på nationalt og europæisk niveau kan videreføre arbejdet med at identificere hindringer og iværksætte foranstaltninger, der kan fjerne dem. I mange tilfælde forudsætter miljøfordele et storstilet forskningsarbejde, f.eks. i forbindelse med udvikling af brændselsceller til biler. Der er dog vigtigt, at man samtidig beskæftiger sig med problemer af relevans for mindre virksomheder og med mindre miljøtekniske fremskridt. Støtte til miljøinvesteringer i små og mellemstore virksomheder er et passende middel til at stimulere udviklingen.

3.11. Som Kommissionen konstaterer, er der lovgivningsmæssige og administrative hindringer for udviklingen af miljøteknologi. EU's ombudsmand tager stilling til klager om administrative uregelmæssigheder i EU's institutioner og organer. Der kan klages til ombudsmanden, når en institution ikke handler i overensstemmelse med de bindende fællesskabsakter, der vedrører den pågældende institution. Behandling af lovgivningsmæssige hindringer for udvikling af miljøteknologi kan næppe anses for at ligge inden for ombudsmandens mandat, men EØSU mener, Kommissionen bør komme med forslag til, hvor de enkelte (store og små) virksomheder skal henvende sig, hvis de mener, at de retlige rammer eller myndighedernes adfærd resulterer i en forringelse af miljøet. En sådan »miljøombudsmand« skal ikke blot undersøge, om myndighederne har fulgt reglerne, men også identificere mangler i de gældende regler. EØSU foreslår, at Kommissionen undersøger mulighederne for at etablere en ombudsmandsinstitution på dette område.

3.12. I meddelelsen behandler Kommissionen også forskningen på området. EØSU understreger betydningen af forskning, som desuden bør ske i et nært samarbejde med de berørte aktører. Virksomhederne og deres organisationer bør være med, når der bevilges penge til forskning inden for deres respektive sektorer. Virksomhedernes egen forskning er afgørende for produktudvikling og innovation, men EU's forskningsrammeprogram tager også hensyn til problemerne for

små og mellemstore virksomheder på området. I handlingsplanen bør der lægges meget vægt på udvikling af metoder til anvendelse af den miljøteknologiske forskning i virksomhederne.

Produktion og forbrug

3.13. EØSU konstaterer, at Kommissionen i forbindelse med emneområdet »bæredygtighed i produktion og forbrug« fokuserer på affaldsspørgsmålet. EØSU mener dog, at dette område omfatter andre aspekter. For at løse affaldsproblemerne bør der politisk fokuseres på en reduktion af affaldsmængden, og det affald, der produceres, bør i højere grad kunne genanvendes, enten direkte, som materiale eller til energiproduktion. Erfaringer fra bl.a. Frankrig viser, at transporten og dermed energiforbruget kan stige, hvis man opbygger uhensigtsmæssige affaldssorteringssystemer. Produktudvikling, der tager sigte på ressourcebesparelser, bør således stimuleres. Desuden bør affaldsspørgsmål løses lokalt/regionalt, hvor løsningerne bedømmes ud fra den samlede miljøfordel.

3.14. Hvis miljøteknologi skal blive en udviklingsfaktor med mere optimale processer, bedre håndtering og større viden med færre negative konsekvenser for miljøet, må nye metoder og ny teknologi analyseres ud fra et livscyklusperspektiv. Livscyklusanalyser af varer og tjenesteydelser giver et godt billede af, hvordan og hvor i produktionskæden miljøbelastningen finder sted. Ny teknologi skal ud fra et helhedsmæssigt perspektiv give en samlet miljøfordel for et givet produkt og/eller en given metode. Kommissionen bør således integrere denne tilgang i det fremtidige arbejde med handlingsplanen for miljøteknologi.

3.15. EØSU noterer sig, at Kommissionen har udarbejdet en meddelelse om integreret produktpolitik⁽¹⁾, der kan spille en vigtig rolle i forbindelse med udvikling af miljøteknologi. Angående EØSU's øvrige synspunkter vedrørende denne meddelelse henvises til særskilt udtalelse.

3.16. Kommissionen nævner igangværende forskning, der peger på, at befolkningen bør tilegne sig en mere ressourcebaseret tilgang og flytte fokus fra kvantitet til kvalitet. Dette er rigtigt og kan sikkert give nogle umiddelbare og meget synlige resultater, idet den enkelte bør se konsekvenserne af sin adfærd i et større perspektiv. EØSU vil dog samtidig understrege, at det er vanskeligt at pådutte forbrugerne en bestemt opfattelse af kvalitet. Samfundet bør ikke blande sig i, hvad der skal opfattes som kvalitet, og hvornår kvantitet er noget negativt.

3.16.1. Derimod kan samfundet indføre produktmærkningssystemer, der giver forbrugerne tilstrækkelige oplysninger til selv at kunne vægte miljøværdi i forhold til smag, farve, størrelse, image, pris, tilgængelighed og funktion m.v. Man har allerede et fælles mærkningssystem for hårde hvidevarer. Denne mærkning går primært på produkternes energieffektivitet, men også på andre parametre som støjniveau, vaskeeffekt og vandforbrug. Også for kontormaskiner har man et energimærkningssystem.

3.16.2. Kommissionen skriver i afsnittet om klimaændring, at der er behov for en oplysningsindsats for at reducere de skadelige emissioner. Sådanne kampagner får større gennemslagskraft, hvis forbrugerne kan bruge deres nytilegnede viden på en konstruktiv måde i forbindelse med indkøb. EØSU foreslår derfor Kommissionen at nævne i handlingsplanen, at de eksisterende produktmærkningssystemer kan udbygges til at omfatte andre produktgrupper.

3.16.3. Erfaringen viser også, at en markedsbaseret udvikling kan skabe mindst lige så store og lige så hurtige ændringer som en udvikling styret af regler og lovgivning. En forudsætning er dog kompetente og kritiske forbrugere og ordregivere. Forbrugerorganisationer bør tildeles en større rolle i forbindelse med spredning af viden og information. Kommissionen nævner som eksempel, at industrien har erstattet klorblegning i papirfremstillingen med andre mere miljøvenlige metoder. Netop denne ændring er dog snarere et eksempel på, hvordan markedet og efterspørgslen har fremtvunget en ny, mere miljøvenlig produktion. Industrien argumenterede længe med, at det var svært eller umuligt at ændre den industrielle proces, men i takt med markedets krav om papir fremstillet uden klor opstod der nye processer og metoder med det resultat, at papirproduktion i dag foregår uden klorblegning.

Vand

3.17. Inden for emneområdet »vand« fokuseres der bl.a. på rensning af spildevand og slam. Kommissionen peger på en række nøgleområder for forskningen, som er relevante, men samtidig meget brede. Det ville være mere hensigtsmæssigt at nævne to retninger for forskningen af meget stor betydning:

- virkningen af materials kontakt med vand: det vil være nyttigt at finde frem til tests, som anerkendes af alle EU's medlemsstater, og fastlægge en fælles materialegodkendelse for Den Europæiske Union,
- analyser i reel tid, som giver mulighed for næsten øjeblikkelig reaktion i tilfælde af ulykker.

⁽¹⁾ KOM(2003) 302 endelig.

3.18. Hvad angår hindringer beklager Kommissionen, at vandsektoren på det teknologiske område er præget af en vis konservatisme. Det skyldes uden tvivl dels udformningen af udbudsbetingelserne, der ofte er for detaljerede i deres krav og ikke levner megen plads til innovationer, dels anvendelsen af konsulenter, der som oftest anbefaler afprøvede teknologier. En mere udbredt anvendelse af udbud på grundlag af resultatkrav ville utvivlsomt fremme mere innovative teknologier.

3.19. EØSU konstaterer, at der endnu skal investeres betydelige summer i nye rensningsanlæg og spildevandsledninger, hvis målsætningerne i spildevandsdirektivet skal opfyldes. EØSU kan således tilslutte sig, at der fokuseres på rensning af spildevand og slam. EØSU mener dog samtidig, at det grundlæggende spørgsmål må være, om de systemer vi bruger — hvor rent vand anvendes som transportmiddel, og spildevand fra husholdninger og industri blandes sammen — er de rigtige, eller om det på lang sigt vil være hensigtsmæssigt at indføre helt nye systemer. Miljøteknologien kan dog på kort sigt bidrage til at reducere materialestrømmen og give renere spildevand, men der er en risiko for, at man bevarer strukturer, der ud fra et miljøsynspunkt er uhensigtsmæssige.

Klimaændringen

3.20. Forpligtelserne i Kyoto-protokollen kan opfyldes ved at øge anvendelsen af biobrændsel, og Kommissionen nævner i meddelelsen tidligere forslag, der er fremlagt med henblik på at stimulere udviklingen af biobrændsel. EØSU vil med et par eksempler pege på nogle elementer, der i praksis har stor betydning i forbindelse med udviklingen af biobrændsel, og som ifølge meddelelsen står i vejen for udviklingen.

3.20.1. I Kommissionens forslag til en ny landbrugspolitik ⁽¹⁾ blev det foreslået, at det ikke længere skulle være muligt at dyrke afgrøder til f.eks. biobrændsel på udtagne arealer. Det ville have medført en kraftig nedgang i produktionen af biobrændsel. EØSU modsatte sig i sin udtalelse ⁽²⁾ en sådan regel. Rådet fulgte EØSU's henstilling på sit møde i juni 2003, så det også fremover vil være muligt at dyrke biobrændsel på udtagne arealer. Det bliver oven i købet muligt inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik at give en kuldioxidpræmie i forbindelse med dyrkning af biobrændsel. Inden for landbruget udvikles der også mere nøjagtige metoder og systemer, idet man med miljøteknologi og større præcision kan reducere anvendelsen af kemiske stoffer og udnytte næringsstofferne mere effektivt.

3.20.2. Medlemsstaterne skal ifølge et direktivforslag kunne undtage biobrændsel for skat ⁽³⁾, men kun for seks år ad gangen. Dette indebærer, at usikkerheden stiger ved investering i biobrændselsanlæg, hvis afskrivningsperiode er betydeligt længere end seks år. En større finansiel sikkerhed kunne øge investeringslysten og fremme miljøteknologien, og EØSU opfordrer Europa-Parlamentet og Rådet til at tage dette i betragtning i den igangværende beslutningsproces.

3.20.3. I jorden bindes og dannes der hele tiden store mængder kuldioxid. Balancen mellem dannelse og nedbrydning af organisk materiale afgør, om der bliver tale om et nettoudslip af kuldioxid eller det modsatte. Som supplement til bestræbelserne på at reducere emissionerne af drivhusgasser bør der forskes mere i mulighederne for at binde kuldioxid i biologiske kulstofdræn, og i handlingsplanen bør der gøres rede for, hvordan en sådan proces eventuelt kan kommercialiseres inden for land- og skovbrug.

Jordbundsbeskyttelse

3.21. Kommissionens meddelelse siger meget lidt om jordbundsbeskyttelse. EØSU håber, at emnearbejdet i tilknytning til jordbundsbeskyttelse trods den lidt stedmoderlige behandling vil munde ud i konkrete forslag til miljøteknologi. EØSU konstaterer også, at problematikkerne vedrørende hhv. jordbund og luft hænger nøje sammen, idet emissioner af f.eks. forsurende stoffer i luften forurener jordbunden. Der er også en stærk kobling til klimaområdet, eftersom en af de største trusler mod jordbunden er tab af organisk materiale, som desuden indebærer udslip af drivhusgassen kuldioxid. EØSU understreger derfor igen vigtigheden af udvikling på dette område, ligesom alle emneområder bør indgå i en horisontal strategi.

4. Konklusion

- EØSU støtter Kommissionens ønske om på et europæisk grundlag at udvikle og støtte miljøteknologi, og anerkender de fire angivne temaområder: klimaændringer, jordbeskyttelse, bæredygtighed i produktion og forbrug samt vand.
- EØSU støtter en bredere definition af miljøteknologi, så begrebet omfatter både viden, forskning og produktionsteknologi.
- Miljøteknologi kan udvikles til et strategisk vigtigt økonomisk område, forudsat at de europæiske virksomheders konkurrenceevne styrkes i overensstemmelse med Lissabon-strategien.

⁽¹⁾ KOM(2003) 23 endelig — CNS 2003/006.

⁽²⁾ EØSU's udtalelse CESE 591/2003, EUT C 208 af 3.9.2003, s. 64-71.

⁽³⁾ KOM(2001) 547 endelig, EFT C 103 af 30.4.2002.

- Udvikling og kommercialisering af miljøteknologi bør styrkes ved hjælp af forskellige former for støtte og ikke gennem økonomiske og lovgivningsmæssige krav, der kan hæmme eksporten og medføre, at produktionen flyttes uden for Europa.
- Offentlige indkøb kan allerede i dag bruges til at skabe efterspørgsel efter særlige produkter og tjenesteydelser inden for miljøteknologi.
- Også områder, der er af relevans for mindre virksomheder, og små miljøtekniske fremskridt skal understøttes, f.eks. vha. investeringsstøtte.
- Kommissionen bør efter EØSU's opfattelse henvise til en instans, som de enkelte virksomheder kan henvende sig til, hvis de mener, at retlige rammer eller myndigheder skaber nogle hindringer, der resulterer i miljøforringelser.
- Affaldsspørgsmål bør løses med udgangspunkt i den samlede miljøfordel, og løsninger bør bedømmes ud fra et lokalt/regionalt perspektiv.
- Livscyklusanalyser bør bruges til at afgøre, om ny teknologi indebærer en miljøfordel.
- EØSU understreger, at det er vanskeligt at pådutte forbrugerne en bestemt opfattelse af kvalitet, og at samfundet ikke bør blande sig i, hvad der skal opfattes som kvalitet, og hvornår kvantitet er noget negativt. Produktionsmærkningssystemer er en bedre løsning.
- EØSU mener, at en markedsbaseret udvikling i mange tilfælde kan skabe mindst lige så store og lige så hurtige ændringer som en udvikling styret af regler og lovgivning. Forbrugerorganisationer kan i denne forbindelse spille en vigtig rolle.
- Rent vand kræver i første række, at vandet slet ikke forurenes. Miljøteknologi kan på kort sigt bidrage til renere spildevand.
- EØSU konstaterer, at der stadigvæk er hindringer for en langsigtet, stabil produktion af biobrændsel.

Bruxelles, den 29. oktober 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

- »Forslag til Rådets afgørelse om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af Stockholm-konventionen om persistente organiske miljøgifte«,
- »Forslag til Rådets afgørelse om indgåelse på Fællesskabets vegne af protokollen fra 1998 til 1979-konventionen om grænseoverskridende luftforurening over store afstande angående persistente organiske miljøgifte«, og
- »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om persistente organiske miljøgifte og om ændring af direktiv 79/117/EØF og direktiv 96/59/EF«

(KOM(2003) 331, 332, 333 endelig — 2003/0118-0117-0119 (CNS))

(2004/C 32/08)

Rådet for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 10. og 11. juli 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 175 og 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om de ovennævnte emner.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Giacomina Cassina til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 14. oktober 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 403. plenarforsamling den 29. og 30. oktober 2003, mødet den 29. oktober, følgende udtalelse med 122 stemmer for, 1 imod og 5 hverken for eller imod.

1. Indledning og indholdet af forslagene

1.1. De persistente organiske miljøgifte, der er almindeligt kendte som POP (persistent organic pollutants), er kemiske stoffer, som modstår naturlig nedbrydning, og som, hvis de spredes i miljøet, transporteres af elementerne (luft, regn, vand) eller af animalske vektorer, ender meget langt bort fra udslipstedet. Disse kemiske stoffer bioakkumuleres i fødekæden og indebærer en dokumenteret risiko for skadevirkninger for mennesker og miljø. De skadelige virkninger af disse stoffer, såvel tæt på som langt fra udslipstedet, er nu bredt dokumenteret og generelt anerkendte.

1.2. De arktiske økosystemer er særligt udsatte pga. biologisk spredning, men faren er til stede overalt på jorden, og det internationale samfund har længe arbejdet på inden for en overskuelig fremtid at fjerne disse stoffer ved at forbyde produktionen, markedsføringen og brugen heraf.

1.3. Det internationale samfund har udarbejdet to redskaber, som i dag er de vigtigste redskaber i denne kamp:

- FN/ECE-protokollen, som kan tiltrædes af de parter i FN-konventionen om grænseoverskridende luftforurening over store afstande (LRTAP) ⁽¹⁾, der måtte ønske det, og som blev vedtaget på et ekstraordinært møde i CLRTAP's eksekutivorgan i Århus (Danmark) i juni 1998. Protokollen blev undertegnet af Fællesskabet og alle medlemslan-

dene den 24. juni 1998. Den dækker en liste med 16 stoffer, nemlig 11 pesticider, 2 industrikemikalier og 3 utilsigtede biprodukter. Protokollen trådte i kraft den 23. oktober 2003.

- Stockholm-konventionen, som blev vedtaget i maj 2001, med aktiv deltagelse af Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater, som underskrev konventionen den 22. maj 2001. Konventionen danner rammen om en verdensomspændende indsats over for 12 kemikalier, der er identificeret som POP; den indeholder en klar henvisning til anvendelsen af forsigtighedsprincippet og fastsætter regler for en gradvis udvidelse af konventionen med andre stoffer, der udviser egenskaber som persistens, og som kræver en global indsats. Der mangler på nuværende tidspunkt cirka 10 ratificeringer, før konventionen kan træde i kraft.

1.4. Sideløbende med behandlingen af forslaget til forordning om POP ⁽²⁾ har Kommissionen foreslået, at EU ratificerer de to ovennævnte instrumenter ved at vedtage følgende dokumenter:

⁽¹⁾ FN-konvention om grænseoverskridende luftforurening over store afstand (Convention on Long Range Transboundary Air Pollution — CLRTAP), der blev underskrevet i 1979 i Genève.

⁽²⁾ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om persistente organiske miljøgifte og om ændring af direktiv 79/117/EØF og direktiv 96/59/EF — KOM(2003) 333 endelig.

- Forslaget til Rådets afgørelse om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af Stockholm-konventionen om persistente organiske miljøgifte ⁽¹⁾
- Forslaget til Rådets afgørelse om indgåelse på Fællesskabets vegne af protokollen fra 1998 til 1979-konventionen om grænseoverskridende luftforurening over store afstande angående persistente organiske miljøgifte ⁽²⁾.

1.5. Den foreliggende udtalelse handler først og fremmest om forslaget til forordning, medens de to forslag til afgørelser behandles under punkt 6.

2. Begrænsninger i den nuværende EU-lovgivning

2.1. Kemiske stoffer, der er klassificeret som persistente organiske miljøgifte (POP), er på nuværende tidspunkt underlagt restriktioner i EU, bl.a. i kraft af følgende lovgivning:

- Rådets direktiv 79/117/EØF ⁽³⁾, der forbyder markedsføring og anvendelse af plantebeskyttelsesmidler indeholdende visse virksomme stoffer,
- bestemmelserne om brugen af PCK (polychlorede biphenyler) i direktiv 76/769/EØF ⁽⁴⁾ om begrænsninger vedrørende visse farlige stoffer og præparater.

2.2. De konkrete undtagelser, der indrømmes i disse to direktiver, forekommer at være betydeligt mere omfattende end undtagelserne i de to konventioner. Hvis EU ratificerer konventionerne, vil det derfor være nødvendigt at foretage en tilpasning af EU-lovgivningen på dette område.

2.3. Blandt de andre mere iøjnefaldende mangler ved den nuværende lovgivning skal især fremhæves:

- det manglende forbud mod at fremstille kemiske stoffer med kendte POP-egenskaber. De fleste bestemmelser vedrørende sådanne stoffer indeholder nemlig kun et (i visse tilfælde kun delvist) forbud mod at markedsføre og bruge dem,
- manglen på bestemmelser, der forbyder fremstilling af nye POP, der i fremtiden måtte blive opført på listerne under FN/ECE-protokollen eller Stockholm-konventionen.

2.4. Analysen af den nugældende EU-lovgivning viser således, at EU-lovgivningen til trods for en ganske væsentlig indsat på miljøområdet i form af forskellige lovgivningsinstrumenter ikke er tilstrækkelig til fuldt ud at iværksætte bestemmelserne i protokollen og konventionen, og dermed at garantere målsætningen om at beskytte mennesker og dyrs helbred og miljøet mod virkningerne fra produkter med POP-egenskaber.

3. Resumé af de vigtigste forslag i forordningsforslaget

3.1. Forordningsforslaget om persistente organiske miljøgifte og om ændring af direktiv 79/117/EØF og direktiv 96/59/EF sigter mod at gennemføre de vigtigste bestemmelser i såvel Stockholm-konventionen som FN/ECE-protokollen om POP ved bl.a. at tilpasse de tidligere EU-regler til protokollen og konventionen i kraft af ændringer i 79/117/EØF ⁽³⁾ og 96/59 ⁽⁵⁾. Forordningsforslaget indeholder forbud mod produktion, anvendelse og markedsføring af de stoffer, der står opført i de to internationale retsinstrumenter.

3.2. Derudover går det foreliggende forordningsforslag på visse vigtige områder et skridt længere end de ovenfor omtalte internationale instrumenter:

- fjernelsen af de undtagelser for »begrænset anvendelse«, som indrømmes visse stoffer i de internationale aftaler,
- skrappe regler og/eller bestemmelser vedrørende bortskaffelse af lagre og affald,
- fastlæggelsen af en procedure omfattende et forskriftsudvalg, der vil give Kommissionen mulighed for at udvide listen over stoffer, der er underlagt restriktioner eller forbud, med kemiske stoffer med POP-egenskaber, senest et år efter at de er blevet optaget på listen over kontrollerede eller forbudte stoffer under konventionen eller protokollen,
- erstatningen af bestemmelserne i direktiv 79/117/EØF om restriktioner vedrørende otte pesticider og ændringerne af direktiv 96/59/EØF for så vidt angår bortskaffelse af PCB.

⁽¹⁾ KOM(2003) 331 endelig.

⁽²⁾ KOM(2003) 332 endelig.

⁽³⁾ EFT L 33 af 8.2.1979.

⁽⁴⁾ EFT L 262 af 27.9.1976.

⁽⁵⁾ EFT L 243 af 24.9.1996.

4. Generelle bemærkninger

4.1. EØSU ser positivt på, at Kommissionen har taget initiativ til at tilpasse EU-lovgivningen med henblik på EU's ratificering af de internationale instrumenter, som sigter mod at bekæmpe persistente organiske miljøgifte, og hilser styrkelsen af forsigtighedsprincippet i den nugældende lovgivning velkommen. Dette tiltag falder i tråd med de beslutninger, der blev truffet i forbindelse med det VI miljøhandlingsprogram, og er også i overensstemmelse med den politiske erklæring, der blev fremsat på verdenstopmødet om bæredygtig udvikling i Johannesburg.

4.1.1. EØSU ønsker derfor, at forordningsforslaget og de to forslag til afgørelse vedtages hurtigst muligt, således at EU kan blive signatar af de pågældende internationale instrumenter, muligvis inden de træder i kraft ⁽¹⁾, og i hvert fald tids nok til at deltage i den første partskonference, der skal afholdes inden et år efter konventionens ikrafttrædelse.

4.2. Især to aspekter ved forordningsforslaget bør fremhæves: muligheden for at tilføje stoffer med POP-egenskaber til listen og de klare grænser for undtagelsesmuligheder.

4.3. EØSU værdsætter dynamikken i de nationale planer og EU-planen, som tvinger medlemsstaterne til hele tiden at være opmærksomme og til i tide at tage skridt til at bekæmpe disse farlige stoffer og virkningerne heraf. Den sammenhæng og de synergier mellem medlemsstaternes og Kommissionens indsats, som befordres af forordningen, er ligeledes positiv, og EØSU konstaterer med tilfredshed, at dette ikke blot er et fremtidsperspektiv eller et håb, eftersom interessante former for samarbejde allerede er undervejs, bl.a. i regionalt og grænseoverskridende regi, ved hjælp af EU-programmer ⁽²⁾. Ved at lade aktioner til fremme af bæredygtig udvikling foregå i EU-regi, selv når de gennemføres i ét bestemt område, sikrer man synergier medlemslandene imellem og dermed beskyttelse af miljøet som helhed, og man modvirker forvridninger i det indre marked.

4.4. Det er imidlertid fortsat særdeles vanskeligt at påvise enkeltpersoners og virksomheders overtrædelser, og det ville derfor være nyttigt at gå i gang med at etablere et netværk bestående af nationale overvågnings- og kontrolredskaber samt at fremme en særlig uddannelse af kontrolpersonalet, på baggrund af transnationale og EU-initiativer.

4.5. Sanktionerne for overtrædelser af reglerne vedrørende POP (som afhænger af medlemsstaternes efterforskningsinstrumenter og juridiske retsinstrumenter, men dog skal indberettes til Kommissionen) bør inden for relativ kort tid om ikke standardiseres så i hvert fald være genstand for en omfattende, frivillig tilnærmelse.

4.6. EØSU er bekymret over situationen i nogle af de nye medlemslande, som fortsat ligger inde med ganske store lagre af produkter eller varer med POP-egenskaber, som skal bortskaffes. I førtiltrædelsesfasen er der garanteret finansiell støtte til bortskaffelse af lagrene ved hjælp af forskellige programmer, bl.a. ISPA. For fremtiden skal midlerne og den tekniske assistance, som er nødvendige for at hjælpe med at bortskaffe de pågældende lagre i denne del af EU, tilvejebringes via de almindelige interventionsinstrumenter, først og fremmest strukturfondene. Dette vil kræve konstant overvågning fra EU-institutionernes side, men frem for alt et samvittighedsfuldt samarbejde fra myndighederne i de nye medlemsstater og en evne til at inddrage samfundets forskellige interessegrupper, de ikkestatslige organisationer og hele befolkningen.

4.6.1. På samme måde ønsker EØSU, at man i tredjelandene i Middelhavsområdet, hvor der er alvorlige problemer med brug og misbrug af kemiske stoffer med POP-egenskaber, som led i Euro-Middelhavsstrategierne og ønsket om godt naboskab sætter støtte til substitution og bortskaffelse af disse produkter højt på dagsordenen.

4.7. EØSU opfordrer desuden til, at overvågningen af tilstedeværelsen af stoffer med POP-egenskaber intensiveres, og beder om, at man inden for rammerne af det sjette rammeprogram for forskning og udvikling i videst muligt omfang udnytter de eksisterende muligheder for tildeling af ressourcer for at forbedre kontrolredskaberne og teknikkerne til identificering af tilstedeværelse og bevægelser af POP.

4.8. EØSU bemærker endelig, at det foreliggende forordningsforslag bl.a. er blevet nødvendigt, fordi det til trods for den brede debat, der blev rejst af hvidbogen om kemiske stoffer, endnu ikke har været muligt at følge op på anbefalingerne deri. Ud over de specifikke kommentarer i denne udtalelse vil EØSU gerne benytte lejligheden til at anmode Kommissionen om snarest at udarbejde iværksættelsesforslag.

5. Særlige bemærkninger

5.1. EØSU mener, at traktatens artikel 175 (miljøbeskyttelse) bør nævnes først sammen med artikel 95 (indre marked) som retsgrundlag for forslaget, sådan som det korrekt står anført i den første »betragtning«.

⁽¹⁾ Protokollen er trådt i kraft pr. oktober 2003.

⁽²⁾ F.eks. Monarpop-projektet (Overvågningsnetværk i Alpeområdet vedrørende POP), samarbejde inden for rammerne af Interreg mellem lande i Alperområdet.

5.2. Hvad i øvrigt angår »betragtningerne« (betragtning nr. 8) er det heller ikke til at forstå, hvorfor Kommissionen finder det »hensigtsmæssigt« fortsat at tillade brugen af HCH (lindan) i visse lande, når man tænker på, hvor vigtigt det er at anvende forsigtighedsprincippet i denne sammenhæng, og i betragtning af afgørelse 2000/801/EF⁽¹⁾, der forbyder dette stof som plantebeskyttelsesmiddel. EØSU opfordrer Kommissionen til at foretage en meget grundig undersøgelse af, hvordan, hvor og med hvilke formål lindan fortsat anvendes, og under alle omstændigheder mener udvalget, at lindan under ingen omstændigheder bør anvendes, hvis der findes alternativer (produkter eller metoder).

5.3. I forbindelse med artikel 5 (lagre) bemærker EØSU, at underretningspligten først træder i kraft, når lageret er større end 100 kg. EØSU ville foretrække at sænke grænsen (f.eks. til 50 kg), men er klar over, at det ville medføre betragtelige administrative omkostninger for medlemsstaterne og virksomhederne. EØSU beder derfor i stedet om: a) at der iværksættes oplysningskampagner, så alle indehavere af de pågældende produkter bliver opmærksomme på de risici, der er forbundet med denne type stoffer; b) at der i nødvendigt omfang tilbydes konsulentbistand og teknisk assistance til sikker bortskaffelse af selv små lagre.

5.4. For så vidt angår den tekniske bistand, der ydes af Kommissionen og medlemsstaterne til udviklingslandene (artikel 11), mener EØSU, at der bør tages skridt til at støtte og medinddrage ikke alene de ikkestatslige organisationer men også eksplicit arbejdsmarkedets parter.

5.5. Artikel 13 (sanktioner) fastsætter, at sanktionerne skal være »effektive, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning«, og pålægger medlemsstaterne at

forvalte dem og at fastsætte størrelsen heraf. EØSU mener, at sanktioner bør være så ens som muligt i EU, men først og fremmest bør de fastsættes ud fra de samme kriterier. De parametre, der opstilles som et overordnet kriterium — effektivitet, proportionalitet og afskrækkende virkning — kan fortolkes på forskellig vis fra land til land, hvorved ansvaret og selve markedsdynamikken skævvrides. For at undgå denne situation er det nødvendigt at kræve et tæt samarbejde mellem de forskellige landes kontrolinstanser og sanktionsorganer, og det bør nævnes eksplicit i teksten.

6. Forslag til Rådets afgørelse om indgåelse på Fællesskabets vegne af protokollen fra 1998 til 1979-konventionen om grænseoverskridende luftforurening over store afstande angående persistente organiske miljøgifte⁽²⁾ — Forslag til Rådets afgørelse om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af Stockholm-konventionen om persistente organiske miljøgifte⁽³⁾

6.1. De ovennævnte forslag sigter mod at bane vejen for, at EU kan godkende de pågældende to internationale instrumenter og fastlægge procedurer for, hvordan der kan stilles forslag om inkludering af nye stoffer i aftalerne.

6.2. På baggrund af disse afgørelser vil Rådet udpege den eller de personer, som har fuldmagt til at deponere godkendelsesinstrumentet vedrørende protokollen og konventionen hos generalsekretæren for De Forenede Nationer. Derefter vil alene EU's institutioner kunne stille ændringsforslag på EU's vegne.

6.3. EØSU giver sin uforbeholdne støtte til disse to forslag til afgørelse og håber, at de vedtages hurtigt.

⁽²⁾ KOM(2003) 332 endelig.

⁽³⁾ KOM(2003) 331 endelig.

⁽¹⁾ EFT L 324 af 21.12.2000.

Bruxelles, den 29. oktober 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 et program for finansiel og teknisk bistand til tredjelande på migrations- og asylområdet«

(KOM(2003) 355 endelig — 2003/0124 (COD))

(2004/C 32/09)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 12. september 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Giacomina Cassina til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 6. oktober 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 403. plenarforsamling af 29. og 30. oktober 2003, mødet den 29. oktober, følgende udtalelse med 118 stemmer for, 4 imod og 2 hverken for eller imod.

1. Indledning og forslagens indhold

1.1. Kommissionen offentliggjorde den 11. juni 2003 et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et program for finansiel og teknisk bistand til tredjelande på migrations- og asylområdet. Det samlede budget er på 250 mio. EUR og programmets varighed er 5 år (2004-2008) ⁽¹⁾.

1.2. Som et led i Det Europæiske Råds konklusioner fra Tampere ⁽²⁾ er skabt begrebet partnerskab med tredjelande på migrationsområdet, og man slog fast, at det er nødvendigt med en samlet tilgang, der inddrager politiske spørgsmål og menneskerettigheds- og udviklingsspørgsmål i de pågældende lande og regioner ⁽³⁾.

1.3. I 2001 opførte budgetmyndigheden for første gang i Den Europæiske Unions almindelige budget i artikel B7-667 en række bevillinger, der var møntet på finansiering af forberedende aktioner i migrations- og asylspørgsmål.

1.4. Kommissionen foreslår i dette dokument, at der skabes retlige rammer og sker en styrkelse af bevillingerne til dette

instrument til samarbejde med tredjelande om integration. Dette instrument vil tage form af et flerårigt program (første fase: 2004-2008) for specifik og komplementær finansiel og teknisk bistand til tredjelande med henblik på at støtte deres bestræbelser på at sikre en bedre styring af migrationsstrømmene i alle deres dimensioner. Programmet vil især rette sig mod tredjelande, der er aktivt engageret i forberedelse eller gennemførelse af en tilbagetagelsesaftale, der paraferes, undertegnes eller indgås med Det Europæiske Fællesskab.

2. Generelle bemærkninger

2.1. EØSU bifalder og støtter udformningen af et program med dette mål og håber, at EU-institutionerne hurtigt vil godkende dette instrument. EØSU minder om, at det i mange af sine udtalelser ⁽⁴⁾ om immigrations-spørgsmål har understreget behovet for at operere på to komplementære fronter: den første er at fastlægge en samlet og sammenhængende lovgivning, procedurer, programmer samt god praksis med henblik på at fremme legal indrejse og integration af migranter i den europæiske sociale og økonomiske kontekst; den anden går ud på et tæt samarbejde med migranternes oprindelseslande. EØSU er overbevist om, at den komplicerede situation på migrationsområdet kræver et tæt samspil mellem

⁽¹⁾ Dette forordningsforslag er en opfølgning på Kommissionens meddelelse til Rådet og Parlamentet om integration af migrationssanliggender i Den Europæiske Unions forbindelser med tredjelande, KOM(2002) 703 endelig.

⁽²⁾ Se punkt 11 og 12 i Det Europæiske Råds konklusioner fra Tampere den 15. og 16. oktober 1999.

⁽³⁾ Denne indgangsvinkel er blevet bekræftet i forbindelse med Det Europæiske Råd møde i Sevilla (punkt 27-29 i formandskabets konklusioner) og for nylig på Det Europæiske Råds møde i Thessaloniki (punkt 19-21 i formandskabets konklusioner).

⁽⁴⁾ Se især EØSU's udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om en indvandringspolitik i EU«, EUT C 260 af 17.9.2001; og udtalelse om »Indvandring, integration og det organiserede civilsamfunds rolle« i EUT C 125 af 27.5.2002, og udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om betingelserne for tredjelandsstatsborgeres indrejse og ophold med henblik på beskæftigelse som lønmodtagere og udøvelse af selvstændig erhvervsvirksomhed« i EUT C 80 af 3.4.2002.

de forskellige politikker, og værdsætter og fremhæver, at Kommissionens forslag vil medføre en overordnet sammenhæng med andre EU-politikker (artikel 8).

2.1.1. Især er det vigtigt, at EU råder over passende instrumenter, så det undgås, at medlemsstaterne hele tiden svinger mellem initiativer til beskyttelse og endog lukning af de ydre grænser og spredte forsøg på at imødekomme behovet for arbejdskraft fra tredjelande, som er blevet skærpet på grund af den dårlige demografiske situation i EU-landene, og anvender arbejdstagere fra tredjelande. Disse instrumenter bør alt i alt være så smidige, at de kan opfylde forskellige behov, men samtidig bør de have en fællesskabsdimension, som sikrer lighed og gennemsigtighed i deres anvendelse. Hvis sådanne foranstaltninger ikke findes, har det negativ virkning på den opfattelse, som europæiske arbejdstagere har af migrationssituationen, der til tider fremlægges som en nødvendighed og til tider som en fare.

2.2. EØSU insisterer på, at indsatsen på de to nævnte områder — gennemskuelige migrationspolitikker og samarbejde med oprindelseslande — skal være moderne, sammenhængende og tage udgangspunkt i en række mål, som kan integrere EU's værdier og politikker. Desværre forbliver fastlæggelsen af en fælles migrationspolitik mangelfuld på grund af vanskeligheder med vedtagelse af visse foranstaltninger (f.eks. på områder som familiesammenføring, visa, længerevarende ophold, osv.). Disse vanskeligheder skyldes især, at medlemsstaternes regeringer ikke er villige til at give afkald på deres egen indgangsvinkel på migrationsområdet. EØSU udtrykker beklagelse over denne situation og understreger behovet for en samlet og ansvarsfuld gennemførelse af beslutningerne fra Tampere, Sevilla og Thessaloniki. Udover utilstrækkelig kontrol ved grænserne, er det faktisk snarere manglen på klare procedurer og behørig modtagelsespolitikker, som tilskynder til illegal immigration⁽¹⁾. Når der mangler en klart defineret politik for visa, indrejse og integration, gør forslaget om et program for samarbejde med migranternes oprindelseslande det svært at finde en afbalanceret løsning på især, hvordan de forskellige tiltag skal prioriteres.

2.3. I den foreliggende tekst ser det ud som om man prioriterer tilbagetagelse (som omfatter tvungen tilbagesendelse, frivillig tilbagesendelse og tilbagevenden for personer, som

har nydt godt af midlertidig beskyttelse) frem for andre tiltag. Det er især vigtigt med en klar informationspolitik: både hvad angår procedurer for lovlig emigration og arbejdsmarkedens behov og kendetegn i EU-landene. Et andet centralt område er desuden erhvervsmæssig uddannelse af potentielle migranter, især i forbindelse med investeringer i og/eller flytning af europæiske virksomheder til oprindelseslande, uden at man dog bør forsømme behovet for også at understøtte den samfundsmæssige udvikling i disse lande og fremme overholdelsen af grundlæggende sociale standarder. EØSU mener endvidere, at teksten ikke er blevet klarere af, at samme instrument dækker mange forskellige aspekter ved mobiliteten for borgere fra tredjelande (økonomiske indvandrere, flygtninge, personer som nyder midlertidig beskyttelse, ulovlige migranter, osv.).

2.4. Følgen af dette er en uligevægt i begrebet styring af migrationsstrømme. Det er et komplekst begreb, som ikke kun består i at holde potentielle migranter tilbage i oprindelseslandet eller iværksætte foranstaltninger eller programmer for tilbagesendelse. EØSU har allerede i flere udtalelser om migration⁽²⁾ gjort opmærksom på behovet for en dynamisk og integreret styring af migrationsstrømme (både udrejse og hjemvenden), som indebærer forskellige tiltag og forskellige aktører.

2.4.1. Det er især vigtigt med klar information om procedurer for emigration, muligheden for at finde arbejde, erhvervsmæssige og administrative krav for at arbejde i EU, arbejdsmarkedet i værtslandene, kontraktforhold, instrumenter og muligheder for individuel familiemæssig integration. Hvis udsigten til et opsving i den økonomiske vækst i Europa, som også kan ske ved at sætte skub i udviklingen af store infrastrukturnet, bliver virkelighed, vil det kræve megen arbejdskraft, som i stort omfang kan være fra tredjelande. Det vil derfor være snæversynet at tro, at dette behov kan opfyldes ved hjælp af de nuværende forskellige og undertiden modsætningsfyldte nationale lovgivninger. Slutresultatet kan også blive, at mange arbejdstagere fra tredjelande kommer til at arbejde under ulovlige og ubeskyttede vilkår ved de store anlægsarbejder i EU som følge af det ikke altid tilstrækkeligt kontrollerede (eller kontrollerbare) underleverandørsystem, og dette vil være uacceptabelt.

⁽¹⁾ Imidlertid blev det i samme meddelelse fra Kommissionen — KOM(2002) 703 — påpeget, at: »Og i de tilfælde, hvor en samlet indvandringspolitik endnu ikke er på plads — hvilket også gælder EU — vil arbejdstagerne finde deres egen (ulovlige) vej til det globaliserede arbejdsmarked« (punkt 4.2).

⁽²⁾ Se især EØSU's udtalelse om »Grønbog om en fællesskabspolitik for tilbagesendelse af personer med ulovligt ophold« EUT C 61 af 14.3.2003 og udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om en fællesskabspolitik for tilbagesendelse af personer med ulovligt ophold« i EUT C 85 af 8.4.2003.

2.4.2. Programmet bør også kunne bidrage til løsning af dette problem, til gavn for Fællesskabet og borgere i tredjelande, som er interesseret i at emigrere til EU. EØSU opfordrer derfor til, at der blandt forslagets aktioner i det mindste indføres iværksættelse (selvom det kun bliver som et forsøg) af et system svarende til EURES⁽¹⁾ med inddragelse af såvel arbejdsmarkedets parter som migranternes oprindelseslande.

2.5. Lige så betydningsfuldt er det, som kan gennemføres i forbindelse med uddannelse af potentielle migranter, fra sprogkurser til egentlig faglig uddannelse, som også bør udvikles med direkte inddragelse af de virksomheder, som efterspørger arbejdskraft fra tredjelande. Endvidere kan muligheden for uddannelsespraktikophold i Europa være et vigtigt skridt, som vil gøre det muligt for virksomheder i EU ikke alene at fremskaffe kvalificeret arbejdskraft, men også konkret hjælpe oprindelseslandene med at forbedre deres konkurrenceevne, så de kan tiltrække direkte udenlandske investeringer.

2.5.1. EØSU forstår, at de foreslåede foranstaltninger sigter mod at støtte tredjelande direkte, men mener, at teksten kan fortolkes således, at visse initiativer kan foregå i medlemsstaterne, når blot de bidrager til opfyldelse af programmets mål. EØSU mener, at dette punkt bør uddybes nærmere i foranstaltningen og håber, at der også kan blive udviklet fælles uddannelsesinitiativ i Europa eller tiltag, der sigter på at fremme målrettede tiltag til tilbagesendelse gennem skabelse af økonomiske initiativer i de berørte tredjelande, som giver mulighed for beskæftigelse til emigranter, der vender tilbage. EØSU er opmærksom på, at visse programmer, som er baseret på andre fælles instrumenter, allerede giver muligheder i denne retning, men opfordrer til, at de styrkes og indgår i et tæt samspil med det foreliggende program.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Programmet henvender sig til tredjelande, men artikel 1, stk. (2), fastslår specifikt, at »Det er især henvendt

til tredjelande, der er aktivt engageret i forberedelse eller gennemførelse af en tilbagetagelsesaftale, der paraferes, undertegnes eller indgås med Det Europæiske Fællesskab.« EØSU understreger, at denne henvisning til tredjelande, som har paraferet, undertegnet eller indgået en tilbagetagelsesaftale ikke må fortolkes, som om kun disse prioriteres. EØSU bemærker nemlig, at måske er behovet for hjælp netop størst i lande, som (endnu) ikke har underskrevet tilbagetagelsesaftaler. Den stærke tilskyndelse til illegal migration opstår faktisk ofte i lande, som befinder sig i en økonomisk og/eller demokratisk overgangsetape, under forhold med ringere retssikkerhed og svage eller ikke-eksisterende velfærdssystemer og sociale strukturer. Støtte, der befæster demokratiet ved at forbedre det administrative apparat og skabe nye effektive og retfærdige sociale systemer, som overholder grundlæggende sociale standarder og fremmer udviklingen af det organiserede civilsamfund, kan i den sammenhæng have en særlig positiv betydning.

3.2. I artikel 2, stk. 2, tredje led, henstilles det, at følgende ændring indføres: »struktureret udbredelse — med EURES-nettet som model — af oplysninger om mulighederne for at arbejde legalt i EU og om, hvilke procedurer der skal følges til dette formål, samt om kontraktlige og administrative forhold og modtageforhold i de enkelte medlemsstater.« EØSU anmoder endvidere om, at det i artikel 2, stk. (2), niende led (aktioner) udtrykkeligt angives, at den regionale og subregionale dialog skal inddrage ikke alene de administrative myndigheder i de pågældende lande, men også arbejdsmarkedets parter. Artiklens øvrige indhold skal have ros, da der fastsættes en stribe prioriteter i målsætninger og aktioner, som EØSU er enig i.

3.3. Artikel 4 er en central artikel, som fortjener en central placering derefter. Det foreslås derfor at indsætte den på artikel 1's plads eller integrere den heri.

3.4. Partnere, der kan få del i programmet, nævnes i artikel 5. EØSU anmoder om, at arbejdsmarkedets parter udtrykkeligt nævnes, da de aldrig kan identificeres alene ved begrebet »ngo«. De har nemlig et specifikt ansvar på migrationsområdet i styringen af økonomisk migration, som udgør den største del. Et bevis på dette er artikel 6, som synes at gå netop på arbejdsmarkedets parter. I samme artikel 6 finder EØSU dog, at den hovedsageligt administrative tilgang er lidt for restriktiv: på migrationsområdet er det lige så vigtigt at følge de værdier, som fastslås i den nuværende artikel 4.

(1) EURES er et arbejdsformidlingssystem, som har til formål at fremme arbejdstageres fri bevægelighed i Europa. Det fungerer gennem et net af konsulenter, som er uddannet under Kommissionen og konstant i kontakt med denne, og leverer: til arbejdstagere: oplysninger om emigration, levevilkår (leveomkostninger, skattesystem, undervisningslovgivning, osv.), arbejdsforhold (kontrakter, arbejdstider, løn, osv.); til arbejdsgivere: information med henblik på at lette rekruttering af personale fra udlandet. Interagerer og samarbejder også med nationale arbejdsformidlinger til ansættelse og arbejdstageres og arbejdsgiveres organisationer.

3.5. EØSU bemærker, at stk. (3) i artikel 7 fastslår, at »Samfinansiering af en aktion under dette program udelukker enhver finansiering under et andet program finansieret via Den Europæiske Unions budget.« Dette forhindrer ikke, at andre fællesskabsfinansierede aktioner kan konkurrere om gennemførelse af målsætningerne i forslaget, som nævnt i artikel 4: »Om nødvendigt skal de aktioner, der finansieres i henhold til

denne forordning, knyttes til foranstaltninger, der tager sigte på at styrke demokratiet og retsstatsprincipperne«.

3.6. Artikel 11 fastslår, at Kommissionen skal fremlægge en rapport inden 2006 og en endelig rapport inden 2010. EØSU anmoder allerede nu om at blive hørt.

Bruxelles, den 29. oktober 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 et EF-handlingsprogram til fremme af organer, der er aktive på europæisk plan på uddannelsesområdet, og støtte til enkeltforanstaltninger på uddannelsesområdet«

(KOM(2003) 273 endelig — 2003/0114 (COD))

(2004/C 32/10)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 27. juni 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 149 og 150 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Panero Flórez til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 6. oktober 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 403. plenarforsamling den 29. og 30. oktober 2003, mødet den 29. oktober, følgende udtalelse med 124 stemmer for, 1 imod og 2 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. I de seneste år har Europa-Kommissionen ydet støtte til forskellige organer, der er aktive på uddannelsesområdet, via aftaler indgået med følgende institutioner:

- Europakollegiet
- Det Europæiske Universitetsinstitut i Firenze
- Det Europæiske Retsakademi i Trier
- Det Europæiske Institut for Offentlig Forvaltning i Maas-tricht

- Det Fælleseuropæiske Universitetscenter for Menneskeret-tigheder og Demokratisering
- Det Internationale Center for Europæisk Uddannelse
- Europæisk Agentur for Udvikling af Specialundervisning

1.2. Kommissionen har også støttet EU-foranstaltninger på uddannelsesområdet, såsom:

- forberedende foranstaltninger til opfølgning af uddannel-sessystemernes konkrete fremtidige mål
- aktiviteter på universiteterne for at informere om den europæiske integration, først og fremmest via Jean Mon-net-aktionen.

1.3. Hvad angår finansieringen, har alle disse støtteforanstaltninger det til fælles, at de hidtil er gennemført uden et retsgrundlag for tildeling af budgetmidler.

1.4. På baggrund af vedtagelsen af Rådets forordning nr. 1605/2002⁽¹⁾ om finansforordningen vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget og den efterfølgende erklæring af 13. juni 2002 i forbindelse med vedtagelsen af finansforordningen forpligter Kommissionen sig til at fremlægge et forslag til forordning, der fastsætter de samlede kriterier for udvælgelse og ydelse af driftstilskud til de organer, der er omhandlet i finansforordningens artikel 108, stk. 1, litra b).

1.5. Denne forpligtelse suppleres med finansforordningens krav om at foretage en klassificering efter formål af Kommissionens udgifter for regnskabsåret 2004. Alt dette kræver udarbejdelse af basisretsakter til finansiering af tilskud som de ovenfor beskrevne.

1.6. Ligeledes er der i det detaljerede arbejdsprogram om opfølgning af uddannelsessystemernes mål i Europa, som Rådet vedtog den 14. juni 2002⁽²⁾, fastlagt en række aktiviteter, der kræver EU-støtte. De indgår også i de perspektiver, der oprindes i forslaget til afgørelse.

1.7. Endnu et argument for det aktuelle forslag til afgørelse kan findes i Laeken-erklæringen, der er knyttet som bilag til Det Europæiske Råds konklusioner fra den 14. og 15. december 2001. Det hedder heri, at en af de grundlæggende udfordringer, Den Europæiske Union skal finde et svar på, er, hvordan borgerne kan bringes nærmere på det europæiske projekt og de europæiske institutioner.

1.8. Endelig fremføres det som argument for det forslag til afgørelse, som EØSU har fået forelagt, at det er nødvendigt at uddanne dommere i medlemsstaterne i anvendelsen af EU-retten, især angående den juridiske fortolkning af forordning (EF) nr. 1/2003⁽³⁾ om gennemførelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel 81 og 82. For denne foranstaltning er der også en budgetpost, der kræver samme retsgrundlag som de øvrige fra næste regnskabsår.

1.9. Retsgrundlaget for forslaget til afgørelse er EF-traktatens artikel 149 og 150, som udstikker rammerne for EU's initiativer på uddannelsesområdet. I henhold til disse artikler

skal Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg afgive obligatorisk udtalelse om det forelagte forslag til afgørelse.

2. Resumé af Kommissionens forslag til afgørelse

2.1. Forslagets formål

2.1.1. Formålet med Kommissionens forslag til afgørelse er, som beskrevet i dets begrundelse, at fastsætte en basisretsakt om støtte til fremme af organer, der er aktive på europæisk plan på uddannelsesområdet, og støtte til enkeltforanstaltninger på uddannelsesområdet.

2.1.2. I forslagens artikel 1 slås det fast, at programmets hovedformål er at støtte organer, der er aktive på uddannelsesområdet.

2.1.3. Af finansieringsoversigtens punkt 5.1.1 fremgår det, at forslaget især beror på, at der teknisk set er behov for et solidt retsgrundlag for de driftstilskud, der traditionelt er blevet ydet på dette område over budgettet del A, idet man på den måde imødekommer de tre institutioners fælles erklæring, der blev afgivet i forbindelse med vedtagelsen af den nye finansforordning.

2.2. Programmets indsatsområder

Med henblik på programmets gennemførelse opstilles en række emneområder med tilhørende aktiviteter, som kan udvikles af institutioner, der er berettigede til EU-tilskud. Det drejer sig om følgende:

Emneområde 1: Støtte til specifikke institutioner, der er aktive på uddannelsesområdet, dvs. de 7 institutioner, som nævnes i indledningen til denne udtalelse.

Emneområde 2: Støtte til europæiske foreninger, der er aktive på uddannelsesområdet. De skal have medlemmer i mindst 12 medlemsstater og arbejde for virkeliggørelsen af et mål på uddannelsesområdet af generel europæisk interesse.

Emneområde 3A: Støtte til aktiviteter inden for videregående uddannelse vedrørende europæisk integration, bl.a. Jean Monnet-professorater. Det drejer sig hovedsageligt om gennemførelse af undervisningsforanstaltninger om europæisk integration på universiteterne samt oprettelse af og støtte til foreninger af lærere, der har specialiseret sig i dette emne, fremme af integrationsprocessen og debatten om den osv.

⁽¹⁾ EFT L 248 af 16.9.2002.

⁽²⁾ EFT C 142 af 14.6.2002.

⁽³⁾ EFT L 1 af 4.1.2003.

Emneområde 3B: Støtte til aktiviteter, der bidrager til realiseringen af de fremtidige mål for de europæiske uddannelsessystemer. Det skal ses i sammenhæng med det detaljerede arbejdsprogram om opfølgningen af disse mål.

Emneområde 3C: Støtte til uddannelse af dommere i deltagerlandene i EU-ret og til organisationer, der beskæftiger sig med retligt samarbejde. Under dette indsatsområde støttes organisationer, der beskæftiger sig med retligt samarbejde, og foranstaltninger, som skal fremme uddannelse i EU-ret, især for dommere i deltagerlandene.

2.3. Tildeling af budgetmidler

Der er fastsat et budget for programmet på 129,62 mio. EUR for hele den tid, det kører. Den procentvise fordeling af midlerne for de forskellige områder ser således ud:

Emneområde 1: 58-65 % af det samlede budget.

Emneområde 2: op til 4 % af programmets budget.

Emneområde 3A: 20-24 % af budgettet.

Emneområde 3B: 7-11 % af budgettet.

Emneområde 3C: op til 4 % af programmets budget.

2.4. Gennemførelsesperiode

Programmet gennemføres i perioden 1. januar 2004 — 31. december 2008 med mulighed for forlængelse efter 1. januar 2009 på grundlag af en ny afgørelse — afhængigt af resultatet af Kommissionens eksterne evaluering.

3. Bemærkninger til forslaget til afgørelse

3.1. EØSU tager det foreliggende forslag til afgørelse til efterretning og bemærker, at programmet, der oprides heri, omfatter forskellige foranstaltninger, som har det til fælles, at de mangler et retsgrundlag for bestemte tilskud, der før vedtagelsen af den nye finansforordning blev ydet uden retsgrundlag.

Som baggrund for disse tilskud nævner forslaget til afgørelse forskellige referencedokumenter:

- Arbejdsprogrammet til opfølgning af de europæiske uddannelsessystemernes konkrete fremtidige mål.
- Laeken-erklæringen om Den Europæiske Unions fremtid.
- Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 om gennemførelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel 81 og 82.

3.2. EØSU konstaterer i denne forbindelse, at en række forskellige mål her er blandet sammen i et enkelt program: behovet for at tilvejebringe et retsgrundlag for konkrete tilskud, støtte til aktiviteter på uddannelsesområdet og permanent uddannelse af dommere i medlemslandene.

På denne baggrund opfatter EØSU snarere forslagets handlingsprogram som en samling af forskellige programmer, der har et element til fælles, nemlig tilknytningen til finansforordningens gennemførelse i 2004.

3.3. En analyse af forslaget viser klart, at der ikke er tale om et program, der skal udbygges særlig meget, eftersom de fleste af programmets aktiviteter allerede er på plads. Programmet har faktisk kørt i flere år under en anden betegnelse.

EØSU bifalder derfor forslagets ønske om at oprette et gennemførelsesorgan, der helt eller delvist skal varetage forvaltningen af programmet, hvis dette organ oprettes som en sammenlægning af Sokrates- og Leonardo-programmernes tekniske kontorer og ikke indebærer en forøgelse af forvaltningsudgifterne, der skulle dækkes af de få midler, der er afsat til programmet.

3.4. Ikke desto mindre bakker EØSU kraftigt op om foranstaltningerne til at fremme og støtte de ovenfor nævnte organer, som modtager EU-tilskud. Deres aktiviteter og de resultater, de opnår på hver sit felt, fortjener EØSU's anerkendelse og positive holdning til en videreførelse og styrkelse af aktiviteterne for at sikre deres stabilitet og kontinuitet.

3.5. Forslaget fremlægger et EF-handlingsprogram på uddannelsesområdet. Det har som retsgrundlag EF-traktatens artikel 149 og 150, som specifikt definerer EU's rolle på dette område.

Af det omfattende bilag til forslaget og den detaljerede gennemgang af de planlagte foranstaltninger fremgår det, at de fleste af de beskrevne emneområder, bortset fra 3B, omfatter aktiviteter inden for især videregående uddannelse, og ikke erhvervsuddannelse. Der bør tages hensyn til begge former for uddannelse i overensstemmelse med ovennævnte artikler i EF-traktaten.

Det konstateres endvidere, at der i forslaget til afgørelse kun under emneområdet 3C er en aktivitet, der kan rubriceres som livslang uddannelse. Efter EØSU's opfattelse indebærer livslang læring både tiltag inden for almen uddannelse og erhvervsuddannelse. Begge former for uddannelse bør styrkes som redskaber, der fremmer opfyldelsen af Lissabon-målene.

3.6. Selv om Kommissionens forslag tilstræber finansiel neutralitet, mener EØSU, at de afsatte midler er utilstrækkelige, især i lyset af den kommende EU-udvidelse. De bør derfor øges.

Programmets budgetmidler kommer fra de dele af budgettet, der i øjeblikket er afsat til aktiviteter under de forskellige emneområder plus den årlige vækstrate fra år til år, men EØSU konstaterer, at finansieringen af uddannelsesaktiviteter kan svinge mellem 82 og 93 % af programmets budget, mens finansiering af erhvervsuddannelsesaktiviteter udgør omkring 7-11 % af budgettet.

3.7. Med udgangspunkt i disse generelle bemærkninger mener vi, at Kommissionen bør overveje at give forslaget til afgørelse en anden titel, der bedre svarer til programmets reelle indhold og mål.

3.8. I forslagets artikel 2 fastlægges det, hvilke kriterier et organ skal opfylde for at kunne modtage tilskud fra programmet. Det fastlægges ikke, hvor mange organer der kan få del i tilskuddene.

I bilaget til forslaget fastlægges det under emneområde 1, hvilke organer forslaget omfatter. Det er de konkrete institutioner, der kan modtage tilskud til drift og administration. Listen i bilaget er udtømmende og begrænset til de institutioner, der nævnes i indledningen til denne udtalelse.

Selv om EØSU allerede har givet tilsagn om at støtte dette initiativ for at bidrage til at stabilisere og videreføre de tiltag, der er sat i gang, mener det, at denne liste ikke bør være udtømmende, men åbne mulighed for tilføjelse af andre fremtrædende institutioner eller organer, der arbejder for mål af almen europæisk interesse, enten i bred forstand eller på et enkelt konkret felt.

3.9. EØSU er enig i, at det er nødvendigt at styrke uddannelsen af medlemsstaternes dommere i anvendelsen af forordning (EF) nr. 1/2003 om gennemførelse af konkurrencereglerne i EF-traktatens artikel 81 og 82.

Dette meget specifikke tiltag er et eksempel på livslang efteruddannelse af fagfolk, dels på grund af den eksklusive faggruppe, det henvender sig til, dels på grund af det meget snævre emne, det omhandler. EØSU finder dets placering i dette forslag til afgørelse temmelig udsædvanlig.

Emneområde 3C burde efter EØSU's mening ikke indgå i dette forslag, men indpasses i en anden retlig ramme, medmindre det inden for området livslang uddannelse udvides til at omfatte andre professioner og andre emner af samme europæiske interesse som dem, der hører under dette emneområde.

3.10. Under emneområde 3B ydes der støtte til aktiviteter, der bidrager til realiseringen af de fremtidige mål for de europæiske uddannelsessystemer; det omfatter oplysningsarbejde og tiltag, der fremmer EU's indsats på uddannelsesområdet, forbedrer de europæiske uddannelsessystemers kvalitet, letter adgangen til dem for alle og åbner dem mod resten af verden.

Man må efter EØSU's mening passe på, at disse forskellige oplysnings- og publikationsaktiviteter ikke overlapper aktiviteter, der allerede er sat i gang i forbindelse med Socrates- og Leonardo-programmerne. Det kræver en effektiv koordinering af alle de involverede tjenester i Kommissionen og de organer, der står for forvaltningen af de forskellige programmer.

3.11. I overensstemmelse med ovenstående generelle bemærkninger om behovet for at oprette et organ til forvaltning af programmet og i betragtning af, at de fleste aktiviteter allerede har været i gang et stykke tid, rejser EØSU spørgsmålet, om det er nødvendigt at afsætte beløb på dette organs budget til finansiering af undersøgelser, ekspertmøder, der letter iværksættelsen af programmet, oplysnings-, publikations- og formidlingsvirksomhed osv.

Da der ikke er tale om et helt nyopstået program, mener EØSU, at disse budgetmidler snarere bør gå til aktiviteter, der ikke får så meget støtte i forslaget nuværende udformning, dvs. aktiviteter på erhvervsuddannelsesområdet.

4. Konklusion

4.1. Bortset fra ovenstående bemærkninger støtter EØSU helhjertet de forskellige initiativer, der indgår i forslaget til afgørelse. De fleste af foranstaltningerne har allerede fungeret i længere tid og vist sig egnede til videreførelse.

4.2. Aktioner, der har til formål at styrke, forbedre og fremme de europæiske uddannelsessystemer, såvel inden for som uden for Unionens grænser, vil altid blive hilst velkommen af dette udvalg. EØSU mener derfor — og på baggrund af sine tidligere fremsatte bemærkninger om dette aspekt af forslaget — at denne type foranstaltninger bør støttes ved at skabe større balance i EU's budget.

4.3. De aktioner, der har til formål at støtte så velrenommerede institutioner som dem, der nævnes under emneområde 1 i forslaget til afgørelse, fortjener særlig omtale. Disse institutioner udfører et vigtigt og solidt arbejde på hver sit specifikke felt på grundlag af positive værdier, der også ligger borgerne meget på sinde, og som bør ledsage den europæiske integrationsproces. EØSU støtter derfor opretholdelsen af tilskuddene til disse institutioner gennem de foranstaltninger, der er fastlagt i forslaget til afgørelse.

4.4. EØSU mener desuden, at det er nødvendigt at støtte uddannelse af medlemsstaternes dommere i så vigtige emner som dem, der indgår i den tidligere omtale forordning (EF) nr. 1/2003. Derfor bakker EØSU op om aktiviteterne i forslaget til afgørelse med de forbehold, der gives udtryk for i denne udtalelses punkt 3.9.

4.5. EØSU gør opmærksom på, at forslag til afgørelse indgår i et sæt af 7 forslag, der fremlægges som følge af gennemførelsen af finansforordningen. EØSU opfordrer Kommissionen til at anlægge et helhedssyn, når den udformer denne type forslag, især hvad angår kriterierne for adgang til finansiering.

Bruxelles, den 29. oktober 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 oprettelse af et europæisk center for forebyggelse af og kontrol med sygdomme«

(KOM(2003) 441 endelig — 2003/0174 (COD))

(2004/C 32/11)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 5. september 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 152 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Adrien Bedossa til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 6. oktober 2003.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 403. plenarforsamling af 29.-30. oktober 2003, mødet den 29. oktober, følgende udtalelse med 125 stemmer for og 2 hverken for eller imod.

1. Indledning

Pandemierne spredtes hurtigt via rejser og internationale kommunikationssystemer.

1.1. Der er to hovedårsager til, at Europa-Kommissionen har været nødsaget til hurtigt at fremlægge et forslag til forordning om oprettelse af et europæisk center for forebyggelse af og kontrol med sygdomme.

1.4. Der er opstået en ny begrænsning. På trods af meget forskellige sociale beskyttelsessystemer kræver de europæiske borgere, at de enkelte stater beskytter deres sundhed i større omfang, og at myndighederne anvender principperne om forsigtighed, tidlig varsling, information og gennemsigtighed i forbindelse med beslutninger, der vedrører folkesundheden, selvom disse krav kan være svære at efterkomme.

1.1.1. Den første er den fremtidige vedtagelse af udkastet til traktat om indførelse af en forfatning for Europa, der har fremhævet fælles sundhedsmæssige problemer som værende et område, hvor Fællesskabet bør have større kompetence.

1.4.1. Forskellen mellem EU's medlemsstater er meget stor. Nogle lande råder over moderne og egnede strukturer, andre kun i mindre grad. Denne forskel vil blive større med udvidelsen af EU, og derfor er det helt nødvendigt at oprette et effektivt fungerende europæisk center for forebyggelse af og kontrol med sygdomme.

1.1.2. Den anden skyldes de voksende trusler mod folkesundheden, der af utallige og stadigt uforklarlige årsager er opstået inden for de sidste tyve år med opdagelsen og eksplosionen af muterende vira — først og fremmest HIV-virusen i starten af 80'erne og i starten af dette år mutationen af corona-virusen med forekomsten af det alvorlige akutte luftvejssyndrom (SARS), der har spredt sig fra Kina til Canada.

1.5. Siden 1999 har Kommissionen forvaltet et net vedrørende overførbare sygdomme, men det er et mangelfuldt ad hoc-baseret samarbejde.

1.2. Forekomsten af trusler om bio-terrorisme i Japan og USA siden slutningen af 80'erne må heller ikke glemmes.

Det er nødvendigt at udbygge systemet væsentligt, hvis Den Europæiske Union skal kunne føre effektiv kontrol med det. I juni 2001 på Det Europæiske Råds møde i Göteborg anmodede Rådet også om at få oprettet et center for forebyggelse af og kontrol med overførbare sygdomme.

1.3. Ser man nærmere på pandemierne inden for nyere tid, viser der sig et billede af en hurtig risikospredning på globalt plan. HIV, som formentlig opstod i Congo, forekom første gang i Norfolk i USA, og mutationen af corona-virusen bredte sig på mindre end tre måneder fra Quandong (Kina) til Toronto i Canada.

Det skal bemærkes, at medlemsstaternes tilslutning til projektet om et europæisk center var meget stor i starten af juni 2003 som følge af SARS-epidemiens udbrud.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Det er nødvendigt med en systematisk og struktureret tilgang til kontrollen med overførbare sygdomme og andre alvorlige trusler mod sundheden. De viser, hvor vigtigt det er med en forebyggende tilgang, som det også så rigtigt angives i centrets navn og specificeres i Centrets kommissorium (artikel 3 i forslaget).

Gentagne kriser på levnedsmiddelområdet i forbindelse med bovin spongiform encephalopati, Kreutzfeldt-Jacobs sygdommen, scrapie og aviær influenza har udgjort en generel og alvorlig trussel.

2.2. På miljøområdet anses den eksplosivt voksende sygelighed og dødelighed som følge af udsættelse for asbest og kemikalier, stigningen i antallet af åndedrætslidelser, der skyldes forurening, og de utallige dødsfald på grund af hedeølgen for at være resultatet af alvorlige sundhedstruende kriser, der også kan siges at have epidemisk karakter. Forebyggelse og håndtering af disse nye, sundhedstruende kriser kræver, at man går væk fra en epidemiologisk model, der er baseret på overførbare sygdomme — så meget desto mere som de miljømæssige faktorer bag disse lidelser bliver mere og mere fremtrædende. Disse kriser viser vigtigheden af at undersøge risikofaktorerne samspil og kumulative effekt, og hvordan de også kan udarte sig til alvorlige sygdomme og sundhedsmæssige kriser. Det europæiske center for forebyggelse af og kontrol med sygdomme skal opbygges og udstyres, således at det kan gennemføre komplekse analyser af denne slags, som f.eks. samspil og akkumulation.

3. Trusler mod sundheden

3.1. Fremtidige trusler kan være af forskellig oprindelse. Utallige teknologisk udviklede områder i verden såvel som udviklingslande med sparsomme sundhedsinfrastrukturer kan blive ramt, især fordi der ikke er fundet noget middel mod hæmorrhagiske febre som den, der skyldes ebolavirussen.

Alvorlige kriser som følge af influenzavirussen, der ændrer sig konstant, udgør en reel sundhedsrisiko.

3.2. Hertil kommer almindelige kemiske, giftige og mikrobielle stoffer, samt stoffer, som kan være resultatet af forsætlig bioterrorisme: sarin i Japan, miltbrand i USA og botulinustoksin, lammende gas eller giftgas i Irak.

3.3. To faktorer bør kontrolleres:

- Reaktionstiden og -hastigheden, der afhænger af eksisterende operationelle koordineringsstrukturer, er afgørende for, hvordan sundhedstruende kriser håndteres. SARS-krisen er det seneste eksempel herpå.
- Det netværk, der skal oprettes, bør være forbundet med andre globale net: forbindelser med Verdenssundhedsorganisationen (WHO) og med USA's CDC-net (Center for Disease Control and Prevention) i Atlanta.

3.4. Kriserne har ikke kun indvirkning på folkesundheden, og på hvordan man skal reagere på befolkningens angst, men også på økonomien. I forbindelse med SARS-krisen blev økonomien i flere asiatiske lande berørt, hvilket også var tilfældet med europæiske turist- og transportvirksomheder, men dog i mindre grad.

3.5. Beslutning 2119/98/EF om oprettelse af et net til epidemiologisk overvågning af og kontrol med overførbare sygdomme i Fællesskabet skal afhjælpe den eksisterende uorden.

3.6. Strukturerne i mange af EU's medlemsstater er velfungerende og effektive inden for landets eget område, men ikke landene imellem. Det er nødvendigt med overvågning, tidlig varslings og reaktion på europæisk niveau, og hvis disse faktorer indbyrdes skal udgøre »et net af netværk« som grundlag for en fællesindsats, vil en opfølgning af tekniske aktioner og interventioner være nødvendig.

3.7. Disse krav medfører et behov for en permanent væsentlig stigning i de finansielle midler, der er nødvendige i forbindelse med varetagelsen af opgaverne.

Videnskabelige høringer og samordning af sundhedspolitikkerne er med til at imødekomme de utallige krav og udføre de mange opgaver, men det forudsætter en betydelig mængde finansielle midler, hvis EU's evne til at udarbejde uafhængige videnskabelige udtalelser skal styrkes, og et effektivt operationelt samarbejde skal sikres.

3.8. Den manglende samordning af de eksisterende strukturer er uheldig. Der bør iværksættes nye mekanismer som hjælp til medlemsstaterne og Kommissionen i udførelsen af deres arbejde.

Udvidelsen med ti nye lande, hvoraf størstedelen ikke er tilstrækkelig godt udstyret, kan skabe brister i overvågningsaktiviteterne.

3.9. EU bør sikre, at medlemsstaterne og deres sundhedsmyndigheder er på konstant vagt over for enhver form for angreb på borgernes sundhed. Den generelle kontakt med Verdenssundhedsorganisationen og de andre specialiserede strukturer på verdensplan bør gøre det muligt at sikre en permanent informationsudveksling mellem de forskellige netværk og hurtigt og konstant at finde frem til hensigtsmæssigt udstyr til beskyttelse mod enhver form for angreb.

3.10. Dette årtis sundhedstruende kriser i Europa har gjort beslutningstagerne i EU og medlemsstaterne samt befolkningerne mere bevidste om, at en indsats er nødvendig for at bekæmpe truslerne mod folkesundheden.

4. Særlige bemærkninger

4.1. For at kunne imødekomme EU-borgernes voksende krav, der er opstået på baggrund af sundhedstruende kriser, som har haft forskellige og undertiden flere kilder, har den enkelte EU-medlemsstat brug for så megen kompetence, ekspertise og erfaring som muligt for at opnå en koordineret ekspertviden.

4.2. Det nødvendige net består af flere elementer:

- Et tilstrækkeligt antal veluddannede og kompetente medarbejdere.
- En høj prioritering af de eksisterende epidemiologiske centre samt sikring af, at deres forebyggelses- og krisehåndteringsmodeller svarer til de aktuelle risici og navnlig tager hensyn til miljørisici.
- Alle parter skal have adgang til informationskilden. Centrets ekspertudtalelser skal være autoritative og gøre det muligt for Kommissionen at udarbejde forskellige forslag til politiske tiltag og lovforslag.

4.3. Centret, der fungerer som et uafhængigt europæisk agentur, vil indebære en væsentlig mobilisering og styrkelse af synergierne mellem de eksisterende nationale centre for sygdomsovervågning. Det skal fremme et bedre samarbejde i et udvidet Europa og med andre EU-organer såsom Den Europæiske Fødevarer sikkerhedsautoritet (EFSA) og Det Europæiske Agentur for Lægemiddelvurdering (EMA), der har særlige beføjelser til overvågning af lægemidler. Hensigten er at undgå unødigt dobbeltarbejde.

4.4. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg støtter Kommissionens analyse, hvad angår definitionen og udformningen af opgaverne for det europæiske center for forebyggelse af og kontrol med sygdomme:

- Overvågning og etablering af et net af eksisterende laboratorier med det formål hurtigt at harmonisere overvågningsmetoderne og fremskynde sammenligneligheden og foreneligheden af overvågningsdata.
- Ekspertudtalelser af høj standard anerkendt af videnskabelige myndigheder og akademier og standardisering af laboratorieprocedurer, herunder sikring af kvalitetsarbejde udført på uafhængig vis.

4.5. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg går stærkt ind for konstant, videnskabelig overvågning, der skal være med til at sikre en tidlig og yderst hurtig varsling med det formål at undgå en alvorlig og/eller større krise.

4.6. EØSU mener, at den tekniske bistand til tider ikke bør begrænses til EU-medlemsstaterne.

For at kunne afhjælpe en krisesituation hurtigst muligt er det nødvendigt at være opmærksom på alle udefrakommende signaler. Den Europæiske Union bør samarbejde med de parter, der kan yde hjælp i alle kriseområder: fællesskabsagenturer, Verdenssundhedsorganisationen, CDC (Center for Disease Control and Prevention), humanitære lægeorganisationer, udenlandske agenturer, der arbejder med udbrud, som kan brede sig til andre lande, herunder især EU.

4.7. I forbindelse med disse forsknings- og forebyggelsesforanstaltninger er EØSU enig i, at centret bør spille en vigtig rolle i forbindelse med koordineringen af reaktioner på alvorlige sundhedstrusler af betydning for hele EU ved at samordne de involverede parter som for eksempel sundhedsvæsenet, civilforsvaret, militæret og civilsamfundet.

4.8. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg noterer med interesse, hvordan det europæiske center tænkes indrettet:

- Lille af omfang, men med stor indflydelse takket være synergien med de nationale institutter.

EØSU er dog skeptisk over for centrets funktioner i startfasen på grund af det sparsomme personale.

- Den administrative struktur er tilsyneladende direkte og fleksibel, hvilket muliggør en løbende overvågning af sammenhængen i foranstaltningerne inden for rammerne af EU-politikker og nationale initiativer.

4.9. EØSU går stærkt ind for, at oprettelsen af det rådgivende forum (artikel 18) bør ske omhyggeligt og konsekvent, og at det ikke kun bør bestå af medlemmer fra lignende nationale institutter, da det sammen med direktøren er ansvarlig for udformningen af en europæisk sundhedspolitik.

5. Konklusion

5.1. Europa-Kommissionen reagerede hurtigt på den internationale sundhedstruende krise, der opstod i forbindelse med SARS-udbruddet.

EØSU er overbevist om, at antallet af trusler (kemiske, giftige, klimarelaterede, virale og mikrobielle) vil stige i fremtiden, og at behandlingsresistens vil forstærke dem ligesom med tuberkulose, aids, malaria og hæmorrhagiske febre.

5.2. Oprettelsen af det europæiske center ansporer til en styrkelse af EU's sundhedspolitik, således som den er defineret i artikel 152 jf. det udkast til forfatning for Den Europæiske Union, der forelægges på regeringskonferencen.

Bruxelles, den 29. oktober 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 »Styrkelse af Lissabon-strategiens sociale dimension: strømning af den åbne koordination inden for social beskyttelse«

(KOM(2003) 261 endelig)

(2004/C 32/12)

Kommissionen besluttede den 28. 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 Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Wilfried Beirnaert til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 6. oktober 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 403. plenarforsamling den 29.-30. oktober 2003, mødet den 30. oktober, følgende udtalelse med 62 stemmer for, 2 imod og ingen hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. I forårsrapporten 2003 forpligtede Kommissionen sig til at udarbejde en meddelelse, fordi »de nuværende forskellige-arterede aktioner på integrations- og pensionsområdet bør sammen med samarbejdet om sundhedspleje og »det skal kunne betale sig at arbejde« være omfattet af en enkelt åben koordinationsmetode«. Det Europæiske Råd opfordrede endvidere på sit møde i Bruxelles i marts 2003 Kommissionen »til at aflægge rapport om det ønskelige i at forenkle og

strømline de forskellige aspekter af arbejdet med social beskyttelse i en samlet ramme under den åbne koordinationsmetode.«

1.2. Det Europæiske Råd vedtog på sit møde i Lissabon i marts 2000 en integreret socioøkonomisk strategi for Europa. I den forbindelse skulle samarbejdet om social beskyttelse styrke samordningen af dels de økonomiske politikker inden for de overordnede rammer på området, dels beskæftigelsespolitikken inden for rammerne af EU's beskæftigelsesstrategi.

1.3. Samarbejdet hviler på anvendelsen af den åbne koordinationsmetode inden for to aspekter af den sociale beskyttelse: social integration og pensioner. Metodens nøgleelementer er fælles mål, nationale handlingsplaner for social integration, der gælder for en periode af 2 år, og nationale strategirapporter om pensioner, der omhandler en treårsperiode, samt en fælles rapport fra Kommissionen og Rådet, der indeholder et sammendrag og en analyse af såvel samtlige nationale handlingsplaner om social integration som strategirapporterne om pensioner.

1.4. I dag er sundhedspleje og langtidspleje genstand for et mindre udbygget samarbejde, der består i udveksling af informationer og gensidigt kendskab. Man har identificeret tre store målsætninger, og medlemsstaterne er i et spørgeskema blevet spurgt om, hvordan de har taget hensyn til disse tre målsætninger i deres politik. I en fælles rapport fra Kommissionen og Rådet analyseres medlemsstaternes besvarelser og hovedkonklusioner ridses op.

1.5. Udvalget for Social Beskyttelse beskæftiger sig i øjeblikket med at undersøge emnet »arbejde skal kunne betale sig« i den hensigt at fastslå, hvordan de sociale sikringsordninger kan bidrage mere konkret til dette overordnede mål. De forskellige aspekter af emnet er blevet behandlet inden for rammerne af de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik og beskæftigelsesretningslinjerne, og det vil de også blive fremover.

2. Resumé af meddelelsen

2.1. Med henblik på at styrke den sociale dimension i Lissabon-strategien foreslås i Kommissionens meddelelse dels strømning af koordineringen af politikker for social beskyttelse, dels synkronisering med koordineringen af såvel den økonomiske politik som beskæftigelsespolitikken i 2006. Der er allerede opstillet en synkroniseret tidsplan for perioden 2003-2005 for de to sidstnævnte fremgangsmåder.

2.2. Ifølge Kommissionens forslag skal strømningen af samordningen af den sociale beskyttelse ske gennem opstilling af et sæt fælles mål organiseret i tre søjler: social integration, pensioner samt sundhedspleje og langtidspleje. Disse skal erstatte de eksisterende separate målsætninger. Målene skal vedtages af Rådet i 2006 samtidig med pakken med retningslinjer for den økonomiske politik og beskæftigelsespolitikken. De vil i princippet ikke blive ændret i en periode på 3 år. De fælles mål skal også omfatte et begrænset antal elementer, som går på tværs af hovedgrupperne, f.eks. ligestillingsaspektet og princippet om, at »arbejde skal kunne betale sig«.

2.3. Det er også planen, at medlemsstaterne skal udfærdige en samlet rapport om social beskyttelse, der skal træde i stedet

for både de nationale handlingsplaner for social integration og rapporterne om den nationale strategi for pensioner, der dækker en treårsperiode. I de mellemliggende år skal medlemsstaterne udfærdige situationsrapporter om allerede trufne foranstaltninger.

2.4. De nationale rapporter vil blive fulgt op af en EU-mekanisme, nemlig Kommissionens og Rådets fælles rapport om social beskyttelse, der skal redegøre for fremskridt hen imod virkeliggørelsen af de fælles mål i medlemsstaterne.

2.5. Der skal vedtages fælles indikatorer til brug for redegørelsen for fremskridtene hen imod virkeliggørelsen af de fælles mål.

2.6. I meddelelsen opstilles også en tidsplan for de nye medlemsstaters inddragelse i strømningen.

3. Generelle bemærkninger

3.1. *Princippet om anvendelse af den åbne koordination inden for social beskyttelse*

3.1.1. EØSU noterer sig, at princippet om anvendelse af den åbne koordinationsmetode i forbindelse med samordning af medlemsstaternes social- og arbejdsmarkedspolitikker er blevet skrevet ind i første del af forfatningstraktaten (art. 14, stk. 4). Princippet optræder tillige i del III i forfatningstraktatudkastet, hvor det hedder, at princippet på det sociale område konkretiserer sig som »initiativer, der tager sigte på at opstille retningslinjer og indikatorer, tilrettelægge udveksling af bedste praksis og udarbejde de nødvendige elementer til periodisk overvågning og evaluering« (art. 107, stk. 2). Disse to steder i forfatningstraktaten vil fremover danne grundlag for den såkaldte åbne koordinationsmetode. Uanset hvor vigtigt dette retsgrundlag måtte være, er det også vigtigt, at der er politisk vilje til at give denne koordination et egentligt indhold. Erklæringen om økonomisk vækst gør ifølge EØSU koordinationen endnu mere påkrævet.

3.1.2. Udvalget minder i den forbindelse om, at det altid har tillagt den åbne koordinationsmetode stor betydning på området social beskyttelse, således som det fremgår af dets udtalelser om henholdsvis sociale indikatorer⁽¹⁾, formålstjenlige og bæredygtige pensionsordninger⁽²⁾ og forsvaret for anvendelsen af den åbne koordinationsmetode inden for sundhedspleje⁽³⁾.

⁽¹⁾ EFT C 221 af 17.9.2002.

⁽²⁾ EFT C 48 af 21.2.2002.

⁽³⁾ CESE 928 af 17.7.2003.

3.1.3. Udvalget konstaterer, at Kommissionens meddelelse handler om strømning og forenkling af forskellige samordningsprocesser for social beskyttelse og ikke om målsætninger, retningslinjer eller indikatorer for disse processer.

3.1.4. Sådanne vil blive udviklet i senere etaper i samordningen af den sociale beskyttelse. Kommissionens arbejdsprogram indeholder således følgende planer for tiden frem til lanceringen af den nye fremgangsmåde i 2006:

- Foråret 2004: en fælles rapport om social integration som opfølgning på de nationale handlingsplaner om samme emne, som medlemsstaterne har indført i juli 2003 for perioden 2003-2005.
- Foråret 2004: en meddelelse om sundhed og langtidspleje.
- Foråret 2004: en rapport »arbejde skal kunne betale sig«.
- Et konsolideret sæt indikatorer og nye demografiske og finansielle perspektivberegninger med henblik på indgivelse eller ajourføring af de nationale strategirapporter om pensioner i 2005.
- Evaluering af det hidtidige samarbejde om pensioner, social integration og sundhedspleje.

3.1.5. EØSU insisterer på at blive hørt i forbindelse med de nævnte kommende nøgleetaper.

3.2. Kommissionens meddelelse om strømning og anvendelsen af den åbne koordinationsmetode i forbindelse med social beskyttelse

3.2.1. Udvalget er enig i bevæggrundene for udarbejdelsen af meddelelsen. Sigtet er at forenkle og strømline den åbne koordinationsmetode i forbindelse med social beskyttelse. EØSU fremhæver mere konkret som positive elementer i den nye tilgang til emnet, at sigtet er

- at styrke Lissabon-strategiens sociale dimension gennem større politiske vægtning af opgradering og forbedring af den sociale beskyttelse;
- at videreføre Lissabon-strategien på grundlag af en positiv interaktion mellem økonomi, arbejdsmarked og social beskyttelse. Den nødvendige synergi bør komme alle tre sider i trekanten til gode: bæredygtig økonomisk vækst, flere og bedre jobs og større social samhørighed (som bør udgøre en ligeværdig del af fremgangsmåden).

— at knytte søjlerne social integration, pensioner og sundhedspleje bedre sammen gennem en forenkling og strømlining af processen;

— gradvis at inddrage de nye medlemsstater i samordningen af den sociale beskyttelse.

3.2.2. Udvalget glæder sig over den vilje til åbenhed, der kendetegner meddelelsen. Den sætter civilsamfundets stærke engagement med hensyn til social udstødelse i relief og lægger stor vægt på »at involvere en bred vifte af aktører — inddragelse af arbejdsmarkedets parter, høring af ikke-statslige organisationer og repræsentanter for regeringsafdelinger under det nationalstatslige niveau«. Men også regeringerne og de offentlige myndigheder må vise reel vilje til åbenhed og inddrage arbejdsmarkedets parter og andre berørte organisationer i processen, så disse får egentlig indflydelse. Udvalget er dog udmærket klar over, at samtalepartnere vil variere alt efter emnet.

3.2.3. Denne positive vurdering udelukker dog ikke visse bekymringer og betænkeligheder.

3.2.3.1. EØSU er således nervøs for, at de nuværende processer skal tabe pusten eller gå helt i stå i overgangsperioden frem til indførelsen af den nye mekanisme i 2006. Bekymringen gælder især den sociale integrationsproces, men også f.eks. pensionerne (hvor målet er såvel hensigtsmæssige pensioner som en bæredygtig pensionsordning) og sundhedspleje — et område, hvor det bestemt ikke er lykkedes at slå ind på den åbne koordinationsmetodes vej, hvilket EØSU har påpeget i sin udtalelse ⁽¹⁾.

3.2.3.2. Med hensyn til den nye fremgangsmåde, som lanceres i 2006, frygter EØSU, at samlingen af de forskellige enkeltprocesser i én overordnet mekanisme vil komme til at gå ud over delprocessernes særtræk (social integration, pensioner og sundhedspleje). Hver af disse rummer deres egne udfordringer. Social integration er således ikke kun et spørgsmål om minimumsløn og beskæftigelse, men også om bolig, uddannelse, sundhed, adgang til retsvæsenet etc. Sundhedspleje er på sin side også snævert forbundet med langvarig sygdom, ældre og handicappede. Emnerne kræver samtidig forskellige samtalepartnere, navnlig arbejdsmarkedets parter samt ikke-statslige organisationer og andre relevante organisationer (kooperativer, foreninger for patient- og sundhedspersonale m.m.). Ønsket om at holde fast i særtrækkene beskrives nærmere i det følgende:

⁽¹⁾ CESE 928 af 17.7.2003.

4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU insisterer på, at de fælles mål skal præciseres nærmere. Kommissionens forslag om at erstatte målsætningerne for henholdsvis social integration, pensioner og sundheds- og langtidspleje med et sæt fælles mål rejser en del spørgsmål og kan give anledning til forvirring. Hvori skal det fælles bestå? Fælles mål for tre søjler? Udvalget frygter, at fælles mål for de tre søjler: social integration, pensioner og sundhedspleje, vil blive alt for generelle i forhold til de enkelte søjlers meget forskelligartede problemer. Det følger heraf, at de overordnede fælles mål ifølge udvalget må suppleres med specifikke målsætninger for de enkelte delområder, ellers risikerer man at svække processen. Dette spørgsmål prioriteres højt af udvalget som derfor er meget opsat på at opnå garantier fra Kommissionen. EØSU insisterer i øvrigt også på, at de nye mål skal tage hensyn til de landvindinger, der er gjort i retning af social integration, så man sikrer, at gennemførelsen ikke mister sin dynamik. Endelig minder udvalget om, at det er vigtigt at supplere EU's mål med mål fastsat af medlemsstaterne.

4.2. EØSU er enig med Kommissionen i, at der er behov for et begrænset antal elementer, som går på tværs af hovedgrupperne. Men da udvalget finder det vigtigt, at de generelle mål ledsages af specifikke målsætninger for delområderne, vil tilføjelsen af et stort antal horisontale spørgsmål gøre fremgangsmåden mere kompleks og som sådan modarbejde den ønskede strømlining og forenkling.

4.2.1. Udvalget støtter, at ligestilling indføres som horisontalt spørgsmål, eftersom dette aspekt har særlig stor betydning. Udvalget foreslår, at man klart definerer konkrete foranstaltninger for ligestilling på de enkelte delområder. I de årlige nationale rapporter skal der redegøres for gennemførelsen af disse foranstaltninger, og EU skal overvåge gennemførelsen på nært hold.

4.2.2. Princippet om, at det skal kunne betale sig at arbejde, og at der skal sikres en fast indkomst, indgår i de fire overordnede mål for modernisering og forbedring af den sociale beskyttelse, som Kommissionen opstillede i sin meddelelse fra 1999 ⁽¹⁾. Udvalget understreger i øvrigt, at eftersom emnet også behandles i forbindelse med de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker og retningslinjerne for beskæftigelsen, er det under alle omstændigheder nødvendigt at samordne aktioner på dette utroligt vigtige område.

4.3. Udvalget er enig i, at en fælles rapport om social beskyttelse fra medlemsstaterne vil kunne forbedre synergieffekten mellem aktionerne under de enkelte søjler og forhindre dobbeltarbejde. EØSU ser dog samtidig en risiko for en minimalistisk tilgang, når der skal tages hensyn til specifikke problemer under de enkelte emner. Det bliver vanskeligt at gå lige så meget i dybden i en rapport, der skal dække tre emner, som i tre rapporter om hvert deres emne. Det er desuden af afgørende betydning, at den fælles rapport sikrer en god opfølgning af de forpligtelser, der indgås i de nationale handlingsplaner for social integration og i strategirapporterne om pensioner, og på den måde holder dampen oppe.

4.4. EØSU støtter, at de nationale planlægningsrapporter skal udarbejdes hvert 3. år al den stund, at medlemsstaterne hvert år udarbejder en rapport om fremskridtene i gennemførelsen af de fælles mål. De nationale rapporter er nødvendige af hensyn til den løbende opfølgning på EU-niveau af fremskridtene i gennemførelsen med henblik på den fælles årlige rapport fra Kommissionen og Rådet om social beskyttelse, der herved bliver et nøgleinstrument i den nye fremgangsmåde.

4.5. Som det understreges i meddelelsen, består den store udfordring for den nye fremgangsmåde i at medtænke fremskridt på alle områder på en både klar og effektiv måde. Det er særlig vigtigt at foretage en justering af samtlige indikatorer. Udvalget forstår godt, at Kommissionen insisterer på, at det samlede antal indikatorer skal holdes lavt, men det er samtidig også vigtigt, at disse er tilstrækkelig holdbare og skræddersyet til evaluering af virkeliggørelsen af mål og retningslinjer. EØSU henviser til sine tidligere udtalelser om emnet og anmoder om at blive hørt om fremtidige forslag på området ⁽²⁾.

4.5.1. EØSU konstaterer med tilfredshed, at den nye fremgangsmåde desuden skal gøre de sociale statistikker på EU-plan mere synlige i kraft af større pålidelighed, sammenlignelighed og relevans.

5. Konklusioner

EØSU noterer sig, at princippet om samordning af medlemsstaternes socialpolitikker er blevet indskrevet i udkastet til forfatningstraktat, men finder det vigtigt, at dette princip følges op af politisk vilje til at give princippet reelt indhold.

⁽¹⁾ Meddelelse fra Kommissionen — En samordnet strategi til modernisering af den sociale beskyttelse (KOM(1999) 347 endelig).

⁽²⁾ EFT C 221 af 17.9.2002.

EØSU stiller sig særlig positivt til, at meddelelsen sigter mod at styrke Lissabon-strategiens sociale dimension gennem større politisk vægtning af opgradering og forbedring af den sociale beskyttelse.

Efter EØSU's mening skal man sørge for, at samlingen af de forskellige enkeltprocesser i én overordnet mekanisme ikke kommer til at gå ud over særtrækkene ved de enkelte søjler

(social integration, pensioner og sundhedspleje). Søjlerne har hver deres særlige udfordringer og målsætninger kræver høring af forskellige samtalepartnere.

Det er af afgørende betydning, at den fælles rapport sikrer en god opfølgning af de forpligtelser, der indgås i de nationale handlingsplaner for social integration og i strategirapporten om pensioner, og på den måde holder dampen oppe.

Bruxelles, den 30. oktober 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om »Forslag til Rådets forordning (EF) om en ordning for godtgørelse af de meromkostninger ved afsætning af visse fiskerivarer fra Azorerne, Madeira, De Kanariske Øer og de franske oversøiske departementer Guyane og Réunion, der er en følge af disse områders beliggenhed i Fællesskabets yderste periferi«

(KOM(2003) 516 endelig — 2003/0202 (CNS))

(2004/C 32/13)

Rådet besluttede den 11. september 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 37 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Den 23. september 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 403. plenarforsamling den 29.-30. oktober 2003, mødet den 29. oktober, Gabriel Sarró Iparraguirre til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 76 stemmer for og 2 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Områderne i EU's yderste periferi (de portugisiske øer Azorerne og Madeira, den spanske øgruppe De Kanariske Øer og de franske oversøiske departementer Guadeloupe, Guyane, Martinique og Réunion) er præget af socioøkonomisk efter-slæb, der berettiger en indsats fra EU-institutionernes side med henblik på at fremme den økonomiske og sociale udvikling i disse områder og integrere dem i det indre markeds dynamik på en harmonisk måde.

1.2. Rådet har på denne baggrund indført særlige programmer for disse områder i EU's yderste periferi som følge af områdernes afsides beliggenhed og økarakter.

1.3. Fiskerisektoren i EU's yderste periferi er i vanskeligheder, og situationen forværres pga. omkostningerne ved fiskerivarernes transport til afsætningsmarkederne.

1.4. I EF-traktatens artikel 299, stk. 2, erkendes det, at det er nødvendigt at vedtage specifikke foranstaltninger til fordel for fiskerisektoren i disse områder, som der udtrykkeligt henvises til.

1.5. Det er netop derfor Fællesskabet i 1992 indførte en støtteordning for afsætning af visse fiskerivarer for at hjælpe producenterne i disse områder. Støtteordningen forlængedes i

1994, 1995, 1998 og 2002⁽¹⁾, hvilket gjorde det muligt at eksportere de vigtigste fiskearter.

1.6. Med den sidste af disse forlængelser — Rådets forordning (EF) nr. 597/2002 af 25. marts 2002⁽²⁾ — blev støtteordningen forlænget indtil den 31. december 2002.

1.7. Ifølge nærværende forslag til forordning⁽³⁾ bør der fra 2003 fortsat anvendes en ordning for godtgørelse af meromkostningerne ved forarbejdning og afsætning af visse fiskerivarer fra EU's regioner i den yderste periferi.

2. Bemærkninger

2.1. EØSU mener, at det er nødvendigt at videreføre godtgørelsesordningen for at opretholde konkurrenceevnen for visse fiskerivarer over for fiskerivarer fra andre områder i EU.

2.2. Forordningsforslaget vedrører ligeledes den støtte, der ydes til forarbejdning og afsætning af fiskerivarer fra nær- og kystfiskeriet. EØSU godkender medtagelsen af nær- og kystfiskeriet i den foreslåede forordning, men opfordrer samtidig Kommissionen til fortsat at yde støtte til denne type fiskeri, som er af stor social og økonomisk betydning i områderne i EU's yderste periferi.

(¹) EFT L 162 af 30.6.1994, s. 8; EFT L 236 af 5.10.1995, s. 2; EFT L 208 af 24.7.1998, s. 1 og EFT L 89 af 5.4.2000, s. 1.

(²) EFT L 89 af 5.4.2002, s. 1.

(³) KOM(2003) 516 endelig — 2003/0202 (CNS).

Bruxelles, den 29. oktober 2003.

2.3. For at fremtidssikre forordningen, er det vigtigt at overveje at give mulighed for at justere de fastsatte beløb og mængder for de forskellige arter. EØSU mener imidlertid, at proceduren for en sådan justering som angivet i artikel 8 er alt for kompliceret, og at Kommissionen bør udforme en mere brugervenlig procedure, der vil gøre det muligt hurtigere at træffe praktiske beslutninger.

2.4. EØSU er enig i, at de økonomiske foranstaltninger skal finansieres af Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL), Garantisektionen, og støtter Kommissionens beslutning om hvert fjerde år — og første gang den 1. januar 2007 — at forelægge en rapport om gennemførelsen af de fastsatte foranstaltninger, ledsaget af forslag til passende foranstaltninger.

3. Konklusioner

3.1. EØSU mener, at der er et presserende behov for at få denne forordning vedtaget.

3.2. EØSU mener, at denne forordning er af permanent karakter, og at foranstaltningerne om nødvendigt bør revideres, så målet om at godtgøre meromkostningerne ved afsætning af visse fiskerivarer fra områderne i EU's yderste periferi fastholdes.

3.3. EØSU mener, at proceduren for justering af beløb og mængder som fastlagt i artikel 8 bør være mere enkel, praktisk og fleksibel.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 2561/2001 om fremme af omstillingen af de fartøjer og fiskere, der indtil 1999 var afhængige af fiskeriaftalen med Marokko«

(KOM(2003) 437 endelig — 2003/0157 (CNS))

(2004/C 32/14)

Rådet besluttede den 4. august 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 36 og 37 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

EØSU's præsidium henviste den 23. september 2003 det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø.

På grund af arbejdets hastende karakter udpegede EØSU på sin plenarforsamling den 29. og 30. oktober 2003, mødet den 29. oktober, Eduardo Chagas til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 66 stemmer for og 2 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Ved Rådets forordning (EF) nr. 2561/2001 om fremme af omstilling af fartøjer og fiskere, der indtil 1999 var afhængige af fiskeriaftalen med Marokko, blev der indført en række undtagelser fra visse bestemmelser i forordning (EF) nr. 2792/1999 om de nærmere regler og betingelser for Fællesskabets strukturforanstaltninger for fiskeriet. Samtidig vedtog Rådet at afsætte yderligere midler til struktur- og socioøkonomiske foranstaltninger.

1.2. Disse tiltag var ment som ekstraordinære foranstaltninger for at fremme omstillingsplaner for de EU-fartøjer, som blev berørt af, at fiskeriaftalen med Marokko ikke blev fornyet. Målet var også at afsætte de nødvendige midler til førtidspensionering eller omskoling af fiskere til arbejde uden for havfiskeriet som led i individuelle eller kollektive sociale foranstaltninger.

1.3. Som foreslået af fiskeriorganisationerne blev mindst 32 % af det samlede støttebeløb øremærket til socioøkonomiske foranstaltninger.

2. Kommissionens forslag

2.1. Med det foreliggende forslag indfører Kommissionen en række ændringer, der tager højde for denne ekstraordinære situation. Den søger først og fremmest at nå ud til så mange fiskere som muligt og behandle dem på lige fod ved at ophæve de bestemmelser, som begrænser ydelsen af individuelle engangspræmier til fiskere, hvis fartøj er endeligt ophørt med fiskeri.

2.2. Endvidere forlænges fristerne for udgifternes støtteberettigelse og for indgivelse af anmodning om betaling af restbeløb med 12 måneder, og den referencedato, der lægges til grund for beregning af arbejdsløshedsperioden, fastsættes til den 1. januar 2002.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU godkender de ændringer, Kommissionen foreslår. De tager sigte på at løse problemerne med gennemførelsen af særforordningen fra 2001 og medtage så mange arbejdstagere som muligt, der er berørt af den manglende enighed i forhandlingerne om fornyelse af aftalen med Marokko.

Bruxelles, den 29. oktober 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om:

- »Meddelelse fra Kommissionen om Program til fremme af nærskibsfarten«, og
- »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om intermodale lasteenheder«

(KOM(2003) 155 endelig — 2003/0056 (COD))

(2004/C 32/15)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 29. april 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 71, stk. 1, og artikel 80, stk. 2, at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om de ovennævnte emner.

Kommissionen besluttede den 7. april 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om de ovennævnte emner.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede Eduardo Chagas til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. oktober 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 403. plenarforsamling af 29.-30. oktober 2003, mødet den 29. oktober, følgende udtalelse med 83 stemmer for, 2 imod og 1 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Udviklingen af det indre marked, som blev foreslået i meddelelsen fra 1985, indebærer en strukturel ændring af, hvordan erhvervsaktiviteter indtil da var blevet udøvet. En konsekvens af den fri bevægelighed for personer, varer, kapital og tjenesteydelser, som ifølge forslaget skulle indledes den 1. januar 1993, var en direkte stigning i antallet af transporttjenester. I lyset af det forventede pres på miljøet, som en sådan bevægelighed kunne forårsage, foretog Kommissionen en undersøgelse af transportens indvirkning på miljøet, og resultatet blev fremlagt samme dag, som Maastricht-traktaten blev undertegnet⁽¹⁾. I dokumentet præsenteredes en omfattende evaluering af transportens konsekvenser for miljøet, og samtidig blev Fællesskabets strategi til en reaktion herpå foreslået. Målet var at skabe en offentlig debat med deltagelse af Fællesskabets institutioner og de relevante interessenter om problemerne i forbindelse med transport og miljø⁽²⁾. Samtidig påviste dokumentet, hvordan man kunne integrere miljøaspektet i transportpolitikken, og foreslog, at man i lyset af Maastricht-traktatens målsætning om udvikling af bæredygtig

vækst i Europa øgede bevidstheden om dets betydning. Transport er aldrig miljømæssigt neutral. Dens virkninger afhænger af, hvilken transportform man ser på⁽²⁾.

1.2. På baggrund af undersøgelsens resultater blev principperne om bæredygtig udvikling og økonomisk vækst gjort til kernen i hele EU's politik, eftersom en stærk global økonomi kun kan være bæredygtig, hvis den integrerer økonomiske, sociale og miljømæssige spørgsmål og fordele i sin udvikling⁽³⁾⁽⁴⁾. For at opfylde ovennævnte målsætninger fremlagde Kommissionen i 1992 en hvidbog om den fremtidige fælles transportpolitik⁽⁵⁾. Det dokument har haft to vigtige resultater: For det første ses transport som et element, uden hvilket man ikke kan afslutte gennemførelsen af det indre marked, også selv om kunstige lovhindringer fjernes. Det forudsætter fremme af fair konkurrence på transportområdet. For det andet påpegede man i dette dokument, at transportområdet bør anlægge et overordnet syn i stedet for et syn, der er baseret på transportformernes individuelle egenskaber, og som fremmer overførslen af varer fra vej- til skibstransport. Som en reaktion

⁽¹⁾ Grønbog om »Transportens indvirkning på miljøet — En fællesskabsstrategi for »bæredygtig mobilitet«. KOM(92) 46 endelig af 20.2.1992.

⁽²⁾ Meddelelse fra Kommissionen — Den Fælles Transportpolitik Fremtidige Udvikling — En omfattende fællesskabsstrategi for »bæredygtig mobilitet«, KOM(92) 494 endelig af 2.12.1992.

⁽³⁾ Walley, N. and Whitehead, B. (1994) — »It's not easy being green«, Harvard Business Review, Boston, USA, bd. 72, nr. 3, s. 46-52.

⁽⁴⁾ Clark, R.A. (1994) — »The challenge of going green«, Harvard Business Review, Boston, USA, bd. 72, nr. 4, s. 37-50.

⁽⁵⁾ KOM (92) 494 endelig af 2.12.1992.

på den grøn bog, der blev fremlagt i februar 1992, opfyldtes dermed målsætningerne i Maastricht-traktatens artikel 2 om fremme af bæredygtig udvikling.

1.3. Da nærskibsfart er et godt redskab til at opnå bevægelighed på et bæredygtigt grundlag, blev det et centralt element i transportpolitikken, og Kommissionen har efterfølgende fremlagt en række meddelelser om emnet. Heraf blev de vigtigste udsendt i 1995 ⁽¹⁾, 1997 ⁽²⁾ og 1999 ⁽³⁾. I meddelelsen fra 1995 præsenteres en overordnet politik for nærskibsfarten. Ud over at beskrive dens fordele nævnes også de udfordringer, som nærskibsfarten er nødt til at løse, hvis dens nuværende ulemper skal fjernes. Kommissionen så på tre spørgsmål: forbedring af nærskibsfartens kvalitet og effektivitet, forbedring af havneeffektiviteten og havneinfrastrukturen og endelig forberedelse af nærskibsfarten til et udvidet Europa fra og med den 1. maj 2004. 1997-dokumentet, der blev fremlagt som et arbejdsrapport fra Kommissionens tjenestegrene, var et svar på Rådets resolution af 11. marts 1996 om nærskibsfart. Ifølge dette rapport skal der udarbejdes situationsrapporter hvert andet år. Her nævnte Kommissionen en række gennemførte og planlagte foranstaltninger. Endelig undersøgte 1999-meddelelsen nærskibsfartens potentiale i lyset af rammerne for bæredygtig og sikker bevægelighed, nærskibsfartens image og de eksisterende hindringer for dens udvikling og som del af en integrationsproces i EU's logistiske transportkæder. Desuden anbefales yderligere foranstaltninger. Atter engang understreges de tre vigtigste grunde til at fremme nærskibsfart: Disse er: 1) at fremme den almene bæredygtighed inden for transportområdet med henblik på at styrke Fællesskabets samhørighed, 2) at forbedre forbindelserne mellem medlemsstaterne og mellem Europas regioner og at give nyt liv til afsidesliggende regioner samt 3) at øge effektiviteten inden for transportområdet for at opfylde nuværende og fremtidige krav som følge af den økonomiske vækst.

(1) Meddelelse fra Kommissionen — Udviklingen inden for short sea shipping i Europa: Perspektiver og udfordringer, KOM(95) 317 endelig af 5.7.1995.

(2) »Progress Report from the Commission services following a Council resolution on short sea shipping of 11.3.1996« SEC(97) 877 af 6.5.1997.

(3) Meddelelse fra Kommissionen — Udviklingen af Short Sea Shipping i Europa: Et dynamisk alternativ i en bæredygtig transportkæde — Anden toårige situationsrapport, KOM(1999) 317 endelig af 29.6.1999.

1.4. På Kommissionens hjemmesider findes der en internet-side om nærskibsfart ⁽⁴⁾, og her kan man se en liste over succeshistorier ⁽⁵⁾. I 1992 ⁽⁶⁾, 1994 ⁽⁷⁾ og 1996 ⁽⁸⁾ støtter Kommissionen tre rundbordsmøder, hvor industrien og universiteterne diskuterede nærskibsfartens problemer. Parallelt hermed og på baggrund af resultaterne fra APAS-rapporten om nærskibsfart og EURET-rapporten om maritim logistik har Kommissionen støttet adskillige forskningsprojekter under det fjerde og femte rammeprogram. Information om denne forskning kan ses på en internetside, som Kommissionen har udarbejdet ⁽⁹⁾. Resultaterne fra disse projekter er betydelige og kan være til store gavn for nærskibsfarten. Det sjette rammeprogram er nu under evaluering. Der er blevet gjort store fremskridt på grundlag af det effektive samarbejde mellem de af regeringen udpegede kontaktpunkter om nærskibsfarten, centrene til fremme af nærskibsfarten og skibsindustriens forum (»Maritime Industries Forum«, forkort. MIF), som er blevet støttet med omfattende investeringer og salgstiltag fra skibsindustriens side. Ifølge Eurostat 2002 er nærskibsfartens markedsandel steget fra 34 % i 1970 til ca. 41 % i 2000. Denne vækst var mindre kraftig i perioden fra 1990 til 2000, hvor nærskibsfartens markedsandel blev stabiliseret. Trods dette lå den årlige vækst inden for vejtransport og nærskibsfart inden for denne periode på næsten samme niveau, dvs. på henholdsvis 3,4 % og 3,3 %. Jernbanetransporten har mistet markedsandele i den periode, og de indre vandveje har bevaret deres andel med en lille stigning for nylig.

1.5. For at fremme nærskibsfarten har Kommissionen udvidet PACT — »Pilot Action on Combined Transport Programme« — til at omfatte denne transportform. Det blev set som en skridt i retning af indførelse af nærskibsfart i de intermodale transporttjenester. PACT-programmet har ikke været aktivt siden den 31. december 2001, men er blevet erstattet af MARCO POLO-programmet. Marco Polo, som har et bredere

(4) http://europa.eu.int/comm/transport/themes/maritime/english/sss/index_sss.html, besøgt den 1. juli 2003.

(5) http://europa.eu.int/comm/transport/themes/maritime/english/sss/sss_successstories_files/sss_successstories-1.htm, besøgt den 1. juli 2003.

(6) »Proceedings from the First European Research Round Table Conference on Short Sea Shipping«, 26.-27.11.1992, Technical University Delft, London: Lloyds of London Press, 1993.

(7) Konferencepapirer fra den anden europæiske forskningsrundbordskonference om nærskibsfarten: »Strategies for achieving cohesion in Europe through short sea shipping«, 2.-3. juni, Athen/Vouliagmeni. Delft: Delft University Press, 1994.

(8) Konferencepapirer fra den tredje europæiske rundbordskonference om nærskibsfarten, 20.-21.6.1996, Bergen, Norge. Delft: Delft University Press, 1996.

(9) http://europa.eu.int/comm/energy_transport/en/pfs_5_en.html, besøgt den 1. juli 2003.

anvendelsesområde, har til formål at udvikle projekter inden for alle dele af godsmarkedet vedrørende overførsel af transport, idet kun overførsel af transport fra vejtransport til nærskibsfart, sejlads på indre vandveje og jernbanetransport er berettiget til MARCO POLO-støtte.

1.6. Trods al denne støtte er efterspørgslen efter vejtransport steget ifølge nylige Eurostat-statistikker, og det vil den fortsætte med, hvis der ikke gøres noget for at dæmpe denne vækst.

2. Kommissionens forslag

2.1. I lyset af den fælles transportpolitikens blandede resultater, trafikbelastningen som følge af virkningerne af ubalancen mellem transportformer, den forventede vækst i transporten i et udvidet EU og behovet for at integrere transport i bæredygtig udvikling, som Det Europæiske Råd foreslog på sit møde i Göteborg i 2001, hvor de europæiske borgere blev garanteret økonomisk stabilitet, social sikkerhed og et rent, bæredygtigt miljø, og man dermed fastslog, at vigtige politikområder skal vurderes på grundlag af deres økonomiske, sociale og økologiske virkninger⁽¹⁾, opstiller »Den europæiske transportpolitik frem til 2010 — de svære valg«⁽²⁾ en række ambitiøse mål, der skal sikre en konkurrencedygtig og bæredygtig transport også efter 2010.

2.2. I denne meddelelse behandlede Kommissionen spørgsmålet om intermodalitet og understregede det vigtige i at anvende underudnyttet kapacitet, nemlig nærskibsfarten og jernbanerne, så man kan komme de utallige flaskehalse, som stadig påvirker transporten og derved miljøet, til livs. I betragtning af begge transportformers og især nærskibsfartens særlige egenskaber er det indlysende, at sidstnævnte kan spille en vigtig rolle for at opfylde EU-politikernes og især den fælles transportpolitikens målsætninger. Det er så vigtigt, at EU's transportministre for nylig på det uofficielle møde i juni 2002 i Gijón, Spanien, fastslog nærskibsfartens rolle ved at understrege, at den er et vigtigt alternativ, der kan dæmpe væksten i vejtrafik i de situationer, hvor transportmarkedet er tilpasset nærskibsfartens særlige økonomiske og operationelle egenskaber. Den kan bidrage til at mindske trafikbelastningen, ulykker, støj og luftforurening. Nærskibsfarten i Europa bør være intermodal og må følgelig være baseret på, at de skibs- og vejbaserede transportformer supplerer hinanden. Hvis

nærskibsfarten skal udvikles, må de forskellige transportformer integreres via indbyrdes forbindelse mellem og interoperabilitet af transportnet til søs og på landjorden (herunder transport på veje, jernbaner og de indre vandveje). Nærskibsfartens vigtige rolle blev også understreget på det uofficielle EU-ministerråds-møde (transport), som blev afholdt i Napoli, Italien, i juli 2003.

2.3. Som svar på indbydelsen fra EU's transportministre, hvori Kommissionen og medlemsstaterne blev opfordret til at udvikle en handlingsplan om centrale emner til fremme af nærskibsfarten, herunder dens fulde integration i de intermodale transportkæder på effektive og omkostningseffektive betingelser, som forventes at blive vurderet af Rådet i anden halvdel af 2004, fremlagde Kommissionen den 7. april 2003 en meddelelse om »Program til fremme af nærskibsfarten« og »Forslag til direktiv om intermodale lasteenheder«⁽³⁾.

2.4. Et program til fremme af nærskibsfarten

2.4.1. Handlingsprogrammets målsætning er at finde en systematisk tilgang til noget, som er blevet behandlet usystematisk, og i den forbindelse foreslår Kommissionen en vej fremad. Den foreliggende meddelelse består i 14 indsatsområder, der hver især er inddelt i forskellige foranstaltninger. Ved hver af de foreslåede foranstaltninger nævnes de ansvarlige aktører og den tilhørende tidsplan. De 14 indsatsområder er af lovgivningsmæssig, teknisk og operationel art og med iværksættelse fra og med 2003.

A. — Lovgivningsmæssige indsatsområder

1. Gennemførelse af direktivet om meldeformaliteter for skibe, der ankommer til og/eller afgår fra havne i Fællesskabets medlemsstater (IMO-FAL)
2. Gennemførelse af MARCO POLO
3. Standardisering og harmonisering af intermodale lasteenheder
4. Sejlende motorveje
5. Forbedring af nærskibsfartens miljøpræstationer

(1) http://eu2001.se/eu2001/news/news_read.asp?ilnformationID=16063, besøgt den 2. juli 2003.

(2) KOM(2001) 370 endelig af 12.9.2001.

(3) KOM(2003) 155 endelig af 7.4.2003.

B. — Tekniske indsatsområder

1. Vejledning om toldprocedurer i forbindelse med nærskibsfart
2. Identificering og fjernelse af barriererne for, at nærskibsfarten kan blive endnu mere succesrig, end det er tilfældet i dag.
3. Indbyrdes tilnærmelse af anvendelsen på nationalt plan og datamatisering af Fællesskabets toldprocedurer
4. Forskning og teknolog udvikling

visse af de kontrollad og kontrolprocedurer, som konventionen kræver.

- At opnå en tidsbesparelse på op til 50 % langs omladningspunkterne, hvilket svarer til en besparelse på 20 % af de direkte overførselsomkostninger.
- At finde en kompromisløsning mellem søcontainere og veksellad.

2.5.2. Forslagets målsætninger er:

C. — Indsatsområder af operationel art

1. One-stop forvaltningsshopper
2. Sikre, at nærskibsfartens kontaktpunkter (SSS-Focal Points) kommer til at spille en vital rolle
3. Sikre, at de nationale centre til fremme af nærskibsfarten (=Short Sea Promotions Centres eller SPC'er) er funktionsduelige, og at de får den relevante rådgivning
4. Fremme af nærskibsfartens image som et godt transportalternativ
5. Indsamling af statistiske oplysninger.

2.5.2.1. Harmonisering af intermodale lasteenheders interoperabilitetsegenskaber

- At standardisere håndteringen af intermodale lasteenheder (ILE'er), gøre oplagring af dem lettere og på en mere effektiv måde sikre ILE'er på transportudstyr. Med andre ord: For at garantere, at omladning mellem transportmåder foregår effektivt, er det nødvendigt, at anordninger til håndtering og fastgøring af ILE'er bliver mere ensartede.
- At udarbejde harmoniserede standarder for hver ILE-klasse og -kategori.

2.5.2.2. Indførelse af en Europæisk Intermodal Lasteenhed (EIL)

2.5. Forslag til direktiv om intermodale lasteenheder

2.5.1. Anden del af den foreliggende meddelelse indeholder et direktivforslag, som blev bebudet i hvidbogen fra 2001. Ved at forslå en bæredygtig løsning på transportproblemer, der kan mindske trafikbelastningen, især på vejene, søger direktivet at gøre intermodalitet mere tiltrækkende for transportbrugere. Forslaget fokuserer ikke på nærskibsfarten alene, men på de forskellige transportformer, når det behandler spørgsmålet om containere og veksellad. Der er tre grunde til det foreliggende forslag:

- Med undtagelse af Irland har alle medlemsstater undertegnet den internationale konvention om sikre containere, 1972 (CSC). Dette er en konsekvens af Rådets henstilling fra 1979 ⁽¹⁾. Desuden har kun Holland undertegnet 1993-ændringerne af konventionen. Disse vedrører oplysningerne på CSC-godkendelsespladen og ændrer også

- Europa har brug for en optimal intermodal lasteenhed, en EIL, som forener containerens fordele (styrke og stablingsmulighed) med vekselladdets (større kapacitet). Skabelsen af denne lasteenhed hænger også sammen med erstatningen af 45'-containeren, som kun vil være tilladt i Europa indtil udgangen af 2006. En sådan EIL kan anvendes af de fire transportformer (jernbaner, veje, transport, hav og indre vandveje), og i højden fire oven på hinanden, lige som omladning af den mellem de forskellige transportformer forenkles.

- Brugen af EIL vil ikke være obligatorisk.

- EIL vil være i overensstemmelse med Rådets direktiv 96/53/EF af 25. juli 1996 om fastsættelse af de størst tilladte dimensioner i national og international trafik og størst tilladte vægt i international trafik for visse vej køretøjer i brug i Fællesskabet ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Rådets henstilling af 15. maj 1979 med henblik på ratifikation af Den internationale konvention om Containersikkerhed (CSC), EFT L 125 af 22.5.1979, s. 18.

⁽²⁾ EFT L 235 af 17.9.1996.

2.5.2.3. Sikkerhed og beskyttelse i forbindelse med intermodale lasteenheder

- At garantere sikker transport.
- De nye ILE'er skal have en tidssvarende anordning, der advarer om indbrud, f.eks. en elektronisk lås.
- Direktivet indeholder bestemmelser om vedligeholdelse og løbende besigtigelse i henhold til FN's og Den Internationale Søfartsorganisations (IMO) Konvention om sikre containere (CSC) fra 1972. Sidstnævntes mål er at opretholde et højt sikkerhedsniveau for menneskeliv ved transport og håndtering af containere og fremme international transport af containere, idet der for samtlige transportmåder gælder de samme ensartede internationale sikkerhedsregler, som også gælder alle transportmåder på landjorden. CSC-konventionen indeholder to bilag, nemlig Bilag I, der indeholder bestemmelser for afprøvning, besigtigelse, godkendelse og vedligeholdelse af containere, og Bilag II, der indeholder bestemmelserne vedrørende strukturel sikkerhed og afprøvning, herunder de nærmere detaljer om afprøvningsprocedurer.

2.5.2.4. Procedurer for overensstemmelsesvurdering af ILE og periodiske undersøgelser

- At overholde alle relevante bestemmelser i Rådets afgørelse 93/465/EØF af 22. juli 1993 om modulerne for de forskellige faser i procedurerne for overensstemmelsesvurdering og regler om anbringelse og anvendelse af »CE-overensstemmelsesmærkningen« med henblik på anvendelse i direktiverne om teknisk harmonisering ⁽¹⁾.
- At udvikle procedurer vedrørende evaluering og besigtigelse, som er i overensstemmelse med bestemmelserne i CSC.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Udarbejdelsen af en handlingsplan med henblik på fremme af nærskibsfarten er et positivt skridt. Dette markedsegment har brug for større gennemsigtighed/synlighed, da det i mange år har været skjult. Forbrugerne er sjældent klar over, hvordan varerne er nået frem til supermarkedets eller detailhandlens hylder, og hvilke transportalternativer, som fin-

des foruden unimodal transport, ikke mindste vejtransport. Nuværende tendenser og forretningspraksis inden for europæisk logistik har fremtvunget en øget anvendelse af vejtransport med dennes særlige kendetegn ⁽²⁾ uanset nærskibsfartens fordele og potentiale, som belyses i litteraturen om emnet. Borgerne tænker kun på shippingindustrien, når skibssulykker finder sted, især sådanne, der resulterer i forureningsulykker. Sådanne ulykker er ikke til gavn for borgernes opfattelse af industrien som helhed og nærskibsfarten i særdeleshed eller af den nøglerolle, som den spiller inden for international og regional fragtfart. Byrden vil naturligvis hvile på de nationale kontaktpunkter og på centrene til fremme af nærskibsfarten, og det vil være deres ansvar at ændre den opfattelse.

3.2. Den foreslåede plan til fremme af nærskibsfarten tager fat på visse vigtige spørgsmål, som i længere tid har skabt flaskehalse i den interne europæiske transport af varer ad søvejen. Disse må ryddes af vejen hurtigst muligt, hvis nærskibsfarten skal blive den førende fragttansportform. Eksistensen af disse flaskehalse forklarer også, hvorfor efterspørgslen efter nærskibsfart er blevet stabiliseret mellem 1991 og 2000, som det fremgår af Eurostats statistikker fra 2002. Alligevel er der blevet gjort en betydelig indsats over for nærskibsfartens flaskehalse, selv om der er brug for yderligere fremskridt. Kommissionen, de nationale kontaktpunkter, centrene til fremme af nærskibsfarten og skibsindustrien (MIF) arbejder på dette.

3.3. Om det foreslåede handlingsprogram til fremme af nærskibsfarten

3.3.1. Gennemførelse af direktivet om meldeformaliteter for skibe, der ankommer til og/eller afgår fra havne i Fællesskabets medlemsstater (IMO-FAL)

3.3.1.1. IMO-formaliteterne for skibe er ikke nye og burde være blevet gennemført for lang tid siden. Den Internationale Søfartsorganisations konvention om lettelse af international samfærdsel ad søvejen (IMO FAL konventionen) blev undertegnet den 9. april 1965 og trådte i kraft den 5. marts 1967. Den indeholder to aspekter: FAL-formularer og -certifikater. FAL-formularerne består af en liste af dokumenter, som de offentlige

⁽¹⁾ EFT L 220 af 30.8.1993.

⁽²⁾ Vejtransportens iboende egenskab karakteristika er pålidelighed og regelmæssighed; den muliggør transport af mindre partier, der opfylder tidsbaserede styringsstrategier som f.eks. just-in-time.

myndigheder kan afkræve af et skib, og indeholder henstillinger om maksimal information og antal af kopier, som bør kræves⁽¹⁾.

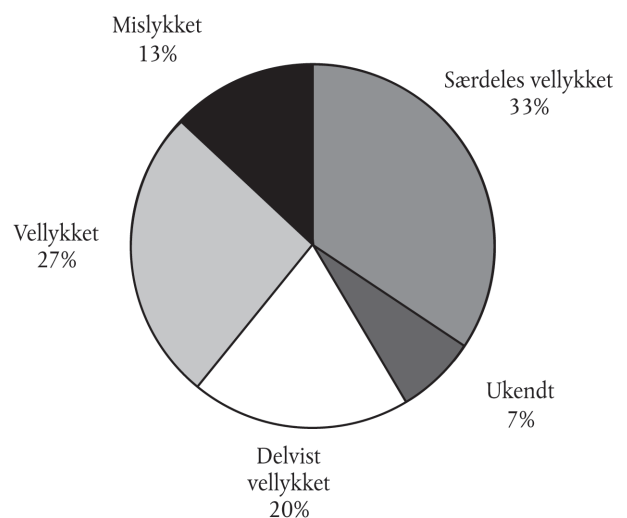
3.3.1.2. Problemet med dets ikke-gennemførelse skyldes delvis havnene og toldmyndighederne. Sidstnævnte gennemfører ikke gældende EU-bestemmelser på en sammenhængende måde og stiller således forskellige krav til skibene. Rederier foretrækker også at bruge deres egne formater i stedet for IMO's. Det giver det enkelte rederi mulighed for at bruge sit eget logo på sine dokumenter. I lyset af dette og punkt 3.3.1.1 bør tidsfristen for dets gennemførelse senest den 9. september 2003 overholdes. Man bør overveje at foretage formaliteterne i forbindelse med skibe ad elektronisk vej, også når skibene er til søs. Gods bliver oftest forsinket, fordi informationsstrømmen ikke følger den fysiske strøm. Alle havneformaliteter bør være klaret, når skibet lægger til, så der ikke forekommer nogen forsinkelser langs den internationale forsyningskæde. Strømlining af interface/havneprocedurer er det næste skridt for at forbedre interfacens/havnens præstation og følgelig nærskibsfartens stilling i forhold til andre transportformer.

3.3.2. Gennemførelse af MARCO POLO

3.3.2.1. MARCO POLO-programmet er en god støtte til udviklingen af nærskibsfartens trafikforbindelser, der er integreret i multimodale logistiske forsyningskæder. Det reducerede antal PACT-projekter, hvori et afsnit af transporten foregår med skib, og dets grad af succes giver en god idé om, hvilke positive resultater MARCO POLO-projekterne forventes at skabe (se fig. 1). Man bør imidlertid være opmærksom på, i

hvor høj grad MARCO POLOs succes er afhængig af villigheden hos nærskibsfartsrederierne til at deltage i og drage fordel af et sådant program. I lyset heraf er det nødvendigt med en holdningsændring vedrørende forskning hos nærskibsfartsoperatørerne. Med få undtagelser stiller nærskibsfarten sig afvisende over for at deltage i disse projekter af frygt for at røbe viden og derved miste markedsandele til deres konkurrenter. Der er også en frygt for, at støtte til især etablering af ruter vil forvride konkurrencen med eksisterende ruter. Projektet bør derfor gennemføres på en måde, der sikrer fuld gennemsigtighed på grundlag af objektive kriterier.

Figur 1: Evaluering af PACT-projekter, hvor én del af transporten foregår ad søvejen



3.3.3. Standardisering og harmonisering af intermodale lasteenheder

3.3.3.1. Manglen på standardisering vanskeliggør og forsinke håndteringen, hvilket indebærer yderligere friktionsomkostninger ved intermodaliteten. Dette vanskeliggør desuden investeringer i intermodale lasteenheder. Veksellad begrænses til landtransport og korte »roll-on-roll-off«-strækninger, mens containere hovedsagelig anvendes ved transport ad vandvejen. Den foreslåede foranstaltning tager sigte på at standardisere og harmonisere intermodale lasteenheder, så disse enheders bevægelse mellem forskellige transportformer foregår på den mest effektive og rentable måde, og den tid, der går med håndtering i havne og/eller intermodale terminaler, bliver så kort som mulig. Et standardiseret og harmoniseret system kan derfor kun være til fordel for den intermodale industri og for bæredygtig mobilitet i Europa. Dette emne bliver også taget op i punkt 3.4.

⁽¹⁾ Disse er: en almindelig IMO erklæring, lasterklæring, erklæring om skibsprøvet, erklæring om besætningens personlige ejendele, besætningsliste og passagerliste, farligt gods. To andre dokumenter kræves under Verdenspostkonventionen og de internationale sundhedsbestemmelser. Listen over certifikater, som skal findes om bord på skibe, er afhængig af skibstype, men omfatter: Internationalt målebrev, internationalt lasteliniecertifikat, pjece om stabilitet i ubeskadiget tilstand, skadekontrolpjecer, dokument vedrørende skibets minimumsbesætning, certifikater for skibsførere, officerer eller matroser, internationalt certifikat vedrørende forebyggelse af olieforurening, oliejournal, nødplan vedrørende olieforurening fra skib, affaldsforvaltningsplan, affaldsjournal, manual om sikring af last, overensstemmelsesattest og certifikat om sikkerhedskontrol (international sikkerhedskontrolkode).

3.3.4. Sejlende motorveje

3.3.4.1. »Sejlende motorveje« er vandveje, som i fyldestgørende omfang tjener som ruter for nærskibsfarten, og er udvalgt i henhold til en række kriterier, bl.a. sikker navigation, kortere afstand/hurtigere forbindelse mellem havne, integration i de transeuropæiske transportnetværk og fremme af intermodalitet; deres formål er at løse nuværende europæiske flaskehalse. Blandt disse kan nævnes geografiske og bymæssige begrænsninger, som hindrer en ubrudt bevægelse af varer. Endvidere skal de overholde speditørernes krav med hensyn til logistiske strategier og anvendes til at fremme andre former for søtransport end linjetransport, dvs. bulktransport (tør og flydende). Speditørerne anser det ikke for vigtigt, hvordan havnegods transporteres. Deres virksomhed er baseret på, at godset ankommer til tiden, og derfor skal de kunne være sikre på, at den er tilgængelig på det af dem valgte tidspunkt. Konceptet om »sejlende motorveje«, og de »motorveje«, som vil blive valgt til at fremme konceptet, skal være fri for flaskehalse, hvilket indebærer, at visse af de foranstaltninger, som vedtages i KOM(2003) 155, bør gennemføres, inden de »sejlende motorveje« er en realitet.

3.3.5. Forbedring af nærskibsfartens miljøpræstationer

3.3.5.1. Nærskibsfart er allerede en miljøvenlig transportform i forhold til andre former ⁽¹⁾. Selv om det er forståeligt, at man er nødt til at mindske miljøforureningen, hvis Kyoto-protokollen skal opfyldes, er der tale om en yderligere byrde for industrien. Når man ser på et skibs omkostningsstruktur, er det tydeligt, at visse ressourcer anvendes til at opfylde internationale miljøbestemmelser vedrørende skibes emissioner, således som SOLAS/MARPOL kræver. Industrien gennemfører forskning og udvikling, som allerede bidrager til at mindske forureningen. Det er tilfældet med f.eks. EcoSilencer-systemer, der er udviklet af den canadiske virksomhed Marine Engineer ⁽²⁾. Derfor betragtes det ikke som et afgørende tiltag, selv om det er en foranstaltning til at fremme nærskibsfarten. Det er ikke skibsfarten, der udgør et problem, men snarere vejtransporten, som fortsat mangler at blive bragt i overensstemmelse med lovgivningen på mange punkter. Lufttransport er også en vigtig kilde til forurening. Der bør sættes fokus på andre transportformer og hvorvidt de følger samme princip om, at det er forurenere, som betaler?

3.3.6. Vejledning om toldprocedurer i forbindelse med nærskibsfart

3.3.6.1. Told spiller en afgørende rolle for nærskibsfarten. Spørgsmålet blev taget op af Kommissionen i 2002 ⁽³⁾, hvor EF's toldregler blev fastlagt for nærskibsfarten for at fremme dennes anvendelse. I dette dokument benytter Kommissionen det i 1998 foreslåede begreb om »fast rutefart«, der svarer til vejtransport, og ifølge hvilket skibe, der kun sejler mellem europæiske havne, ikke behøver at bevise, at deres gods transporteres ad en »godkendt fast rute«. Som reaktion på Kommissionens bestemmelser om toldprocedurerne for nærskibsfarten prioriterede skibsindustrien øget brug af den forenklede procedure på grundlag af statusen om godkendt rutefart. Dette er imidlertid ikke i sig selv nok, da det grundlæggende problem er, hvor hurtigt gennemførelsen foregår, eftersom visse lande måske lægger større vægt end andre på deres nationale skibsfartspolitik. Ligeledes bør man opfatte denne tidsfrist for gennemførelse som en frist, der skal overholdes strengt. Hvis man ikke løser dette problem, vil nærskibsfarten ikke kunne fungere og dermed ikke opnå de resultater, som Kommissionen forventer.

3.3.7. Identificering og fjernelse af hindringerne for, at nærskibsfarten kan opnå endnu bedre resultater end i dag

3.3.7.1. Dette problem er allerede blevet udførlig diskuteret i Kommissionens forskellige meddelelser om nærskibsfart, i medierne og i en del af den akademiske litteratur. En nylig undersøgelse blev udført af A. C. Paixão og P. B. Marlow (2002), som diskuterer nærskibsfartens stærke og svage sider, og hvis sigte var at vurdere litteraturen og samle de forskellige elementer i et enkelt papir ⁽⁴⁾. Man må komme eksisterende flaskehalse grundigt til livs, uanset hvor de forekommer. Hvis nye flaskehalse skal identificeres og fjernes, bør dette ske på handelskorridor-basis, og her vil MARCO POLO-programmet

⁽¹⁾ Den internationale jernbaneunion (UIC) (2000) — »The way to sustainable mobility. Cutting the external costs of transport«, Den internationale jernbaneunion.

⁽²⁾ »Fairplay Solutions« (2003): »Scrubbing out the Sox. Ferry trials promise cleaner air«, Fairplay Solutions, juni, s. 6.

⁽³⁾ Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene: Vejledning om toldprocedurer i forbindelse med nærskibsfart, SEK(2002) 632 af 29.5.2002.

⁽⁴⁾ Paixão, A.C. og Marlow, P.B. (2002). »Strengths and weaknesses of short sea shipping«, Marine Policy, Pergamon, London, Storbritannien, Bd. 26, nr. 3 (maj), s. 167-178.

yde et afgørende bidrag. Denne foranstaltning kan også ses som en delforanstaltning ved gennemførelsen af MARCO POLO-strategien. Hvis man accepterer dette, bør de løses samlet. Selv om der allerede er blevet foretaget en undersøgelse om ruter med størst potentiale for nærskibsfarten, vil det desuden være gavnligt, hvis denne undersøgelse opdateres ⁽¹⁾. Kommissionen kan derfor foreslå ruter, som rummer det største potentiale for nærskibsfarten.

3.3.8. Indbyrdes tilnærmelse af anvendelsen på nationalt plan og datamatisering af Fællesskabets toldprocedurer

3.3.8.1. Dette er også en afgørende foranstaltning, som hænger tæt sammen med de foranstaltninger, der nævnes i punkt 3.3.6. Man bør prioritere gennemførelse af elektroniske systemer til fremme af hurtig levering af information/dokumentation og fremskynde toldprocedurerne for både last og skib. Hvis man ikke kan sikre en hensigtsmæssig informationsstrøm, kan den fysiske strøm ikke fortsætte, hvilket vil indebære friktionsomkostninger for hele kæden.

3.3.9. Forskning og teknologiudvikling

3.3.9.1. Dette er en værdifuld støtte, der kan yde et væsentligt bidrag til at løse visse teknologiske problemer i forbindelse med integration af nærskibsfarten i multimodale logistiske forsyningskæder. Forskningen bør imidlertid også undersøge de strategiske aspekter af nærskibsfart. Det er et spørgsmål, som de fleste forskningsundersøgelser undgår, men det er på tide, at man også tager disse op til overvejelse.

3.3.10. One-stop forvaltningsshopper

3.3.10.1. Dette må behandles sammen med forslagene i punkt 3.3.1, 3.3.6 og 3.3.8. Det kan ikke fungere på egen hånd, og gennemførelsen bør foregå hurtigst muligt. Gennemførelsen bør ske samtidig og på europæisk niveau.

3.3.11. Sikre, at nærskibsfartens kontaktpunkter (SSS-Focal Points) kommer til at spille en vital rolle

3.3.11.1. Kontaktpunkterne, som repræsenterer nationale søfartsmyndigheder, bør være mere proaktive, når det gælder

identificering af eksisterende flaskehalse og skabelse af programmer til fremme af nærskibsfarten. Det kræver tæt samarbejde med industrien, og kontaktpunkterne er nødt til at arbejde sammen med centrene til fremme af nærskibsfarten om at udvikle fælles tiltag på nationalt grundlag. Det er derfor vigtigt, at deres arbejde overvåges, så man sikrer, at de får en afgørende indflydelse på nærskibsfarten.

3.3.12. Sikre, at de nationale centre til fremme af nærskibsfarten (= Short Sea Promotions Centres eller SPC'er) er funktionsduelige, og at de får den relevante rådgivning

3.3.12.1. Dette bør ske i tilknytning til punkt 3.3.11. Centrene arbejde bør overvåges. Det nytter ikke at have et netværk af centre til fremme af nærskibsfarten, hvis netværkets aktiviteter ikke lever op til de forventede krav og resultater.

3.3.13. Fremme nærskibsfartens image som et succesrigt transportalternativ

3.3.13.1. Dette indgår i det arbejde, som udføres af nærskibsfartens kontaktpunkter og centrene til fremme af nærskibsfarten (jf. punkt 3.3.12 og 3.3.11). Fra en markedsførings-synsvinkel kan nærskibsfarten bedst fremmes ved at levere effektive og rentable transporttjenester. Det er således også nærskibsfartens opgave at udvikle de korrekte logistikstrategier, som vil føre til nærskibsfartens integration i de multimodale logistiske forsyningskæder ⁽²⁾. Den bedste måde at fremme en tjeneste på er ved at give forbrugerne, hvad de ønsker, og gøre dem tilfredse. På samme måde som omtale kan have en negativ effekt, kan det også være positivt.

3.3.14. Indsamling af statistiske oplysninger

3.3.14.1. Dette spørgsmål er blevet behandlet tidligere i adskillige af Kommissionens meddelelser. Manglen på statistiske oplysninger gør det vanskeligt at udføre markedsanalyser. Der er brug for dette for at hjælpe nærskibsfartsoperatørerne med at definere, hvor de skal drive rutefart, og hvilke nye potentielle ruter man kan udvikle. Uden denne form for data vil markedsforskningen have yderst begrænsede muligheder, så der ikke kan udvikles undersøgelser om mulighederne i forbindelse med potentielle handelskorridorer. Dette arbejde

⁽¹⁾ Meddelelse fra Kommissionen — Udviklingen inden for short sea shipping i Europa: Perspektiver og udfordringer, KOM(95) 317 endelig af 5.7.1995.

⁽²⁾ Jf. Casaca, A.C.F.C.P. (2003) — »The competitiveness of short sea shipping in multimodal logistics supply-chains«. Ikke offentliggjort ph.d.-afhandling, Cardiff University.

er blevet foreslået i meddelelsen fra 1992, men dets gennemførelse halter fortsat bagefter. Det er vigtigt med en nøje opfølgning af dette emne.

3.4. Om direktivet vedrørende intermodale lasteenheder

3.4.1. Som nævnt i punkt 2.5 tager dette direktiv fat på fire vigtige spørgsmål, der omfatter: 1) harmonisering af intermodale lasteenheders interoperabilitetsegenskaber, 2) skabelse af den europæiske intermodale lasteenhed (EIL), 3) intermodale lasteenheders sikkerhed og beskyttelse og 4) procedurer for overensstemmelsesvurdering af ILE og periodiske undersøgelser.

3.4.2. Spørgsmål 1), 3) og 4) tager sigte på at udbedre manglen på intermodalitet inden for nærskibsfarten og fremme gennemførelsen af bestemte regler og bestemmelser i medlemsstaternes nationale lovgivning. Dette tiltag bør ses som et skridt i den rigtige retning, idet der endnu er meget, som mangler at blive gjort på havneniveau og i forbindelse med integrationen af nærskibsfarten langs transportkæderne. Sidstnævnte aktører vil være drivkraften bag arbejdet med at fremme de ændringer, som denne industri endnu mangler at gennemføre.

3.4.3. For så vidt angår spørgsmål 2) er formålet med den foreslåede europæiske intermodale lasteenhed at finde en løsning, som tilgodeser de særlige transportmæssige egenskaber ved veje, jernbaner og nærskibsfart/indre vandveje. Af den grund er EIL blevet udformet i henhold til Rådets direktiv 96/53/EF af 25. juli 1996 og gælder alle transportformer. Det er ikke meningen, at nærskibsfarten skal være forpligtet til at anvende EIL, selv om det måske er det indtryk, man får ved at læse den samlede meddelelse. I den forbindelse siger direktivet klart og tydeligt, at brugen af EIL ikke vil være bindende.

3.4.4. Den foreslåede EIL skal ses som et muligt alternativ til de nuværende 45 fods containere, som kan benyttes til vejtransport i EU indtil 1. januar 2007, hvorefter de vil være bandlyst, og som tilbydes af visse nærskibsfartsoperatører. Den foreslåede EIL siger som sådan på at afhjælpe en mangel, som vil opstå på et senere tidspunkt. Det vil også give vejtransporten mulighed for at udnytte sin kapacitet optimalt, eftersom disse containere kan rumme 30 % flere paller, hvilket på længere sigt vil mindske antallet af lastbiler på det europæiske vejnet og derfor mindske miljøvirkningerne.

3.4.5. Ikke alle fragtruter og ikke alle skibe vil være egnet til den europæiske lasteenhed. Hvis nærskibsfartens omsætning på visse fragtruter skal være overskudsgivende, som det i dag

er tilfældet, er man nødt til at blande to bestemte typer fragtruter, nemlig føderuter og rent interne europæiske ruter. Mens der med den første type tænkes på en normal transport til søs fra punkt A til punkt B i forlængelse af oceangående fragtfart, er den anden en langt mere målrettet fremgangsmåde, som opfylder speditørernes særlige krav. Den første type fragtfart anvendes især på nærskibsruter mellem nord og syd, hvor flåden mest består af fuldt celleinddelte containerskibe. Selv på disse fragtruter er det også muligt at transportere et begrænset antal europæiske intermodale lasteenheder bagerst i skibet eller foran skibets superstruktur, hvis den europæiske intermodale lasteenhed er udformet således, at dens bredde svarer til de traditionelle 20/40 fods containere. Hvis det lykkes, vil overførslen af gods fra veje til skibe måske blive en realitet.

3.4.6. Eftersom et containerskibs indtjeningsmuligheder afhænger af antallet af enheder, som det skal transportere, og ikke er en funktion af den konkrete last, som transporteres i en container, er det på den baggrund vigtigt, at nærskibsfartsoperatørerne forhandler direkte med køberne af nærskibsfartstjenester om levering af dør-til-dør-transporttjenester snarere end med speditører eller andre mellemlid. Det skyldes to årsager: Nærskibsfartsmarkedet lider under overkapacitet, og der findes altid alternative måder at transportere gods på. I manglen på nye oplysninger er den konklusion, som blev draget i APAS-rapporten fra 1996 om nærskibsfarten, og som indgår i den forskningsundersøgelse, der blev foretaget med henblik på at udvikle det fjerde rammeprogram, af særdeles stor betydning. Speditørerne er villige til at give afkald på unimodal transport til fordel for intermodal transport, hvor et afsnit af transportvejen foregår med skib, hvis dør-til-dør-omkostningerne reduceres med 35 % for at kompensere for mængden af last, som skal transporteres langs den logistiske forbindelse. Det viser, at der skal være en balance mellem servicekvalitet og omkostninger, hvis nærskibsfartsoperatørerne skal transportere EIL.

3.4.7. Hvis der imidlertid ikke ændres ved målene for de to enheder, dvs. EIL og de traditionelle 20 og 40 fods containere, såsom forslaget lægger op til, vil det næsten være umuligt for nærskibsfartsoperatører på fragtruterne mellem nord og syd at gennemføre forslaget på grund af det logistiske mæreridt, som de to forskellige enheder kan forårsage. Det første minus er de fastsatte mål på skibenes styreskinner, som også gælder for den last, der transporteres på dækket, skønt der på markedet allerede findes bevægelige styreskinner, som kan tilpasses lastenhedernes mål. Problemet med sidstnævnte er, at de er meget dyre at bruge, for slet ikke at nævne den plads, som man mister i skibets lastrum, hvilket på længere sigt fører til mindskede indtægter. Man bør derfor tage hensyn til disse enheders bredde og længde og til de nuværende mål på de faste styreskinner. For det andet vil nærskibsfartsoperatørerne

være nødt til at foretage nyinvestering i nye specialkonstruerede skibe, hvis den nye EIL skal anvendes på nærskibsfartens fragtruter mellem nord og syd, hvilket under de nuværende markedsvilkår forekommer usandsynligt. Desuden vil den nye enhed kræve nye sporingssystemer. Man er derfor nødt til at spørge om, »hvem der skal betale for dette nye, innovative og revolutionære transportsystem?« Det sandsynlige scenarie er, at mange nærskibsfartsoperatører vil fortsætte deres rutefart på samme måde, som de har gjort i årevis, og måske tilmed opgiver rene nærskibsfartssejladser. De foretrækker måske at tegne kontrakter med de større operatører, som varetager oceangående søtransport, så de får en vis, om end muligvis begrænset indtjening, i stedet for at skulle udsættes for alle farerne i forbindelse med gennemførelse af et helt nyt system, der vil koste mange hundrede euro, og ikke blive anvendt, da speditørerne fortsat vil anvende vejtransport. Vejtransportindustriens modstand mod denne nye lasteenhed bidrager også til denne situation.

3.4.8. Indførelsen af EIL skaber næsten uovervindelige vanskeligheder for indenrigsskibsfarten: for breddens vedkommende vil lastekapaciteten, som forslaget selv påpeger, på visse pramme blive reduceret, fordi der kun kan anbringes tre EIL'er ved siden af hinanden om bord i stedet for fire, hvilket giver problemer ud fra et kommercielt synspunkt. EIL'ens højde er også relevant set på baggrund af mange europæiske broers standardhøjde. EIL'en er endda væsentlig højere (2,67 m) end en høj ISO-kubecontainer (2,59 m), som allerede skaber et problem for en del broer. Hvis EIL'en højde indebærer, at der kan transporteres ét lag mindre, forsvinder den tilsigtede fordel med hensyn til antallet af paller.

I modsætning til, hvad forslaget antyder, vil det desuden være særdeles kostbart at tilpasse fartøjerne, ikke mindst hvad angår styreskinner til containerne. Indtil nu er alle nye fartøjer blevet bygget under hensyntagen til bredden på de nuværende søcontainere. Også slusebredderne er baseret på disse dimensioner.

3.4.9. Under de nuværende betingelser er det sandsynligt, at markedet for EIL derfor de korte nærskibsfartsruter, hvor operatørerne anvender »roll-on-roll-off«-skibe, og hvor fragtruterne i stor udstrækning er baseret på påhængsvogne og sættevogne, og operatørerne har erfaring med at bruge enheder som f.eks. STORA-boksen. Det gælder især de nordeuropæiske fragtruter, f.eks. i Østersøområdet, hvor de fleste skibe af denne type allerede er i anvendelse. Et andet forhold, som i stor udstrækning bidrager hertil, er industrikoncentrationen i denne region, eftersom 70 % af EU's industri findes i Storbritannien, Tyskland, Frankrig, Danmark, Sverige, Finland, Irland og Holland.

3.4.10. I lyset af ovennævnte bemærkninger vil det være markedet, som afgør, hvor mange europæiske lasteenheder, der vil blive anvendt af nærskibsfartsoperatørerne på et tidspunkt, hvor disse kun vil være interesserede i at købe de nye lasteenheder, hvis de er sikre på, at de har en markedsandel, som vil dække de foretagne investeringer. Nærskibsfartsoperatørerne vil imidlertid på lang sigt være nødt til at operere med to styresystemer i forbindelse med henholdsvis de traditionelle søcontainere og de nye intermodale enheder. Det udgør en yderligere omkostning for en industri, der er presset fra adskillige sider. Et vigtigt resultat af denne lasteenheds indførelse kan være, at transportoperatørerne begynder at tænke ud over, hvordan deres egen transportform fungerer, og for første gang overvejer spørgsmålet om komplementære former, som bidrager til udviklingen af intermodale transportkæder. Dette aspekt er af særlig betydning for nærskibsfarten, da denne industri i mange år i stort omfang har anvendt centraliseret styring, hvilket afspejler dens uvilje til at uddelegere beslutningsprocessen — hvilket er det samme som en kontrolkultur, indført af de enkelte grundlæggerfamilier (Evangelista og Morvillo, 1998) ⁽¹⁾.

3.4.11. Trods dette må man have følgende overvejelser i mente hver gang, en ny teknologi eller lovgivning indføres i skibsindustrien generelt og i nærskibsfartsindustrien især. Skibsindustrien kæmper allerede med omkostningsstigninger som følge af sikkerheds- og miljøregler og -bestemmelser for at sikre udviklingen af sikker transport til søs. Den nye europæiske intermodale lasteenhed vil forpligte nærskibsfartsoperatørerne til at foretage yderligere investeringer. Når godsmængden er så lav, som den er, og det vil tage lang tid, før vejtransporten har internaliseret sine eksterne omkostninger, er nærskibsfartsoperatørerne så villige til at gå videre og gennemføre det nye system?

3.5. Andre spørgsmål

3.5.1. Selv om dette ikke er, hvad meddelelsen lægger op til, må man have den nye ISPS-kode i mente. Gennemførelse af denne, hvis formål er at bekæmpe organiseret kriminalitet og ulovlig indvandring, udgør endnu et krav, som nærskibsfarten skal opfylde. Det er på tide, at det bliver speditørernes ansvar at overholde Haag og Haag-Visby-reglerne vedrørende konnossement. Speditørerne er ofte uvillige til at sige, hvilken slags last som transporteres i en container. Selv om der er tale om gammel praksis, bør denne ændres. Måden, dette skal ske på, kræver grundige overvejelser, så man ikke skræmmer

⁽¹⁾ Evangelista, P. og Morvillo, A. (1998) — »The Role of Training in Developing Entrepreneurship: The Case of Shipping in Italy. Maritime Policy and Management«, 25(1), s. 81-96.

speditørerne, og de i stedet for nærskibsfart vælger vejtransport. Det er vigtigt, at nærskibsfarten opfattes som »havets lastbiler«.

3.5.2. Hvis disse aktioner opstilles i henhold til deres vigtighed for at fremme nærskibsfarten, kan man nå frem til følgende resultat:

Prioritet	Aktionstype
Første	1. Gennemførelse af direktivet om meldeformaliteter for skibe, der ankommer til og/eller afgår fra havne i Fællesskabets medlemsstater (IMO-FAL) 6. Vejledning om toldprocedurer i forbindelse med nærskibsfart 8. Indbyrdes tilnærmelse af anvendelsen på nationalt plan og datamatisering af Fællesskabets toldprocedurer 10. One-stop forvaltningsshopper
Anden	14. Indsamling af statistiske oplysninger.
Tredje	2. Gennemførelse af MARCO POLO 3. Standardisering og harmonisering af intermodale lasteenheder 4. Sejlende motorveje 7. Identificering og fjernelse af hindringerne for, at nærskibsfarten kan opnå endnu bedre resultater end i dag.
Fjerde	5. Forbedring af nærskibsfartens miljøpræstationer 9. Forskning og teknologiudvikling
Femte	11. Sikre, at nærskibsfartens kontaktpunkter (SSS-Focal Points) kommer til at spille en vital rolle 12. Sikre, at de nationale centre til fremme af nærskibsfarten (=Short Sea Promotions Centres eller SPC'er) er funktionsduelige, og at de får den relevante rådgivning 13. Fremme nærskibsfartens image som et succesrigt transportalternativ

3.5.3. Fremmeprogrammet er generelt positivt, men det vigtigste er streng overholdelse af tidsfristerne.

3.5.4. Jo flere aktører, der gøres ansvarlige for gennemførelsen af de planlagte foranstaltninger, jo værre bliver situationen. Der kan ligefrem opstå interessekonflikter mellem dem. Det ville være fornuftigt, hvis kun én national aktør fik ansvaret for at gennemføre foranstaltningerne, og at denne aktør svarer på Kommissionens spørgsmål vedrørende aspekter, som er

blevet opnået inden for det foreslåede program. De strategier, som en sådan aktør kan anvende på national basis, afhænger af den nationale sammenhæng, selv om de bør være udformet med henblik på gennemførelse af de foreslåede foranstaltninger.

4. Konklusioner

4.1. I lyset af ovennævnte og med forbehold af de anførte bemærkninger støtter EØSU Kommissionens meddelelse om programmet til fremme af nærskibsfarten.

4.2. Hvis nærskibsfarten skal opnå positive resultater, må de tidsfrister, som Kommissionen foreslår i sin meddelelse, strengt overholdes. Hvis man ikke fjerner bestemte flaskehalse, kan nærskibsfarten ikke udvikle sig i retning af større intermodalitet.

4.3. Gennemførelsen bør løbende overvåges, og der bør øjeblikkeligt træffes foranstaltninger, når aktioner, der skal gennemføres, ikke overholder de foreslåede tidsfrister.

4.4. Hvad angår forslaget til direktiv om intermodale lasteenheder, støtter Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg forslaget målsætninger, men mener samtidig, at bestemte problemer stadig bør løses. Følgende liste indeholder nogle af de spørgsmål, som bør overvejes:

- Man bør præcisere over for operatørerne af de forskellige transportformer, hvad tanken med den europæiske intermodale lasteenhed er. Det nuværende forslag tager sigte på alle dele af transporterhvervet, dvs. veje, jernbane og skibe, og ikke på en bestemt transportform.
- Den europæiske intermodale lasteenheds mål bør genovervejes, da de ikke opfylder de tekniske krav hos de nuværende containerskibe, som besejler de europæiske farvande:
 - Alene hvad angår bredde, kun hvis disse enheder skal transporteres på dækket ligesom 45 fods containere,
 - hvad angår både bredde og længde, hvis disse enheder skal transporteres i skibets lastrum.

- På grund af sine større dimensioner vil brugen af den nye intermodale lasteenhed give anledning til problemer for bestemte transportformer og ruter (begrænsninger pga. tunneller, broer osv.)

- Det er forbundet med store omkostninger at tilpasse de eksisterende infrastrukturer i land og til søs til den nye intermodale lasteenhed.

Medmindre dette sker, vil nærskibsruterne inden for EU blive påvirket betydeligt, og der vil blive lagt yderligere pres på nærskibsfartsoperatørerne.

Bruxelles, den 29. oktober 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 (EØF) nr. 1408/71 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, og af Rådets forordning (EØF) nr. 574/72 om regler til gennemførelse af forordning (EØF) nr. 1408/71, for så vidt angår harmonisering af rettigheder og forenkling af procedurer«

(KOM(2003) 378 endelig — 2003/0138 (COD))

(2004/C 32/16)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 10. juli 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede at udpege Peter Boldt til hovedordfører for udtalelsen.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 403. plenarforsamling den 29.-30. oktober 2003, mødet den 29. oktober, med 71 stemmer for, ingen imod og 2 hverken for eller imod følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Forordning (EØF) nr. 1408/71 er ofte blevet ændret som følge af ændringer i medlemsstaternes socialsikringssystemer samt EF-domstolens domme, som påvirker den fremtidige anvendelse af forordningen. Arbejdet med at reformere forordningen, så den forenkles og moderniseres, har været undervejs siden 1999. EØSU har udtalt sig om ændringsforslagene i bl.a. følgende udtalelser: »Ændring af de sociale sikringsordninger — Arbejdsløshed«⁽¹⁾, »Anvendelse af de sociale sikringsordninger«⁽²⁾, »Anvendelse af de sociale sikringsordninger ved flytning inden for Fællesskabet«⁽³⁾, »Social sikring — udvidelse til

at omfatte tredjelandstatsborgere«⁽⁴⁾, »Anvendelse af de sociale sikringsordninger ved flytning inden for Fællesskabet«⁽⁵⁾ og »Sociale sikringsordninger«⁽⁶⁾

1.2. Samtidig med ændringerne af forordning (EØF) nr. 1408/71 bør man også ændre forordning (EØF) nr. 574/72 om anvendelse af forordning (EØF) nr. 1408/71 som følge af ændringerne i førstnævnte forordning.

1.3. I de seneste år har man især sat fokus på fremme af den fri bevægelighed for personer inden for EU's område. Det er derfor af særdeles stor betydning, at EU-borgere uden unødigt besvær kan få adgang til de sundhedsydelse, de behøver under midlertidigt ophold i en anden stat end den kompetente medlemsstat.

⁽¹⁾ EFT C 295 af 7.10.1996.

⁽²⁾ EFT C 89 af 19.3.1997.

⁽³⁾ EFT C 73 af 9.3.1998.

⁽⁴⁾ EFT C 157 af 25.5.1998.

⁽⁵⁾ EFT C 101 af 12.4.1999.

⁽⁶⁾ EFT C 367 af 20.12.2000.

1.4. I overensstemmelse med den nuværende ordlyd af forordning (EØF) nr. 1408/71 skal en person, som midlertidigt opholder sig i en anden stat end den kompetente stat, på samme vilkår som borgere i den medlemsstat, hvor personen opholder sig, have ret til »umiddelbart fornøden« eller »fornøden« behandling, alt efter årsagen til det midlertidige ophold (ferie, udsendt af arbejdsgiver, studerende eller arbejdssøgende eller arbejdstagere beskæftiget ved international vejtransport).

1.5. Adgang til sundhedsydelser og erstatning sker i dag ved hjælp af en blanket, som den forsikrede efter anmodning får udleveret af det organ i den kompetente stat, som har ansvaret for social sikring. Der gælder forskellige blanketter (E110, E111, E119 eller E128), alt efter om den forsikrede er på ferie, er udsendt af sin arbejdsgiver, studerer, søger arbejde eller er beskæftiget ved international vejtransport.

1.6. I forbindelse med godkendelsen af handlingsplanen til fjernelse af hindringer for geografisk bevægelighed i senest 2005 traf Det Europæiske Råd i Barcelona i marts 2002 den politiske beslutning at indføre et europæisk sygesikringskort. På forårsmødet i Bruxelles anmodede Det Europæiske Råd om, at man træffer de fornødne beslutninger for at sikre, at det europæiske sygesikringskort kan tages i anvendelse i sommeren 2004. Kortet skal »erstatte de papirformularer, der for øjeblikket kræves i forbindelse med lægebehandling i andre medlemsstater.« Formålet er at »forenkle procedurerne uden at ændre på de eksisterende rettigheder og pligter«. Dette forslag til forordning er i overensstemmelse med beslutningerne i Barcelona og Bruxelles.

2. Resumé af Kommissionens forslag til forordning

2.1. Hovedformålet med det forslag til forordning, som behandles her, er at muliggøre indførelse af et europæisk sygesikringskort. En vigtig del af ændringen er forslaget om at harmonisere personers ret til sundhedsydelser samt at forenkle de procedurer, som kræves for at få adgang til sundhedsydelser.

2.2. Alle persongrupper skal ifølge forslaget under alle omstændigheder have ret til nødvendig medicinsk behandling under deres ophold i en anden medlemsstat.

2.3. Desuden fastlægges relationerne og samarbejdet mellem institutioner og personer (art. 84a). I forslaget til ny artikel 84a foreslås bestemmelser om oplysnings- og samarbejdspligt i samarbejdet mellem enkeltpersoner og institutio-

ner. I den nuværende forordning fastlægges blot samarbejdet mellem institutionerne i de forskellige medlemsstater.

2.4. Forordning (EØF) nr. 547/72 foreslås ændret, så man udelukkende taler om »dokumenter« i stedet for om bevidnelser, attester, erklæringer, begæringer og andre dokumenter. Med denne ændring kan de nuværende e-blanketter erstattes med det kommende sygesikringskort.

2.5. Kommissionens forslag til ændring af forordning (EØF) nr. 1408/71 og (EØF) nr. 574/72 er altså en forudsætning for den meddelelse, som Kommissionen fremlagde den 17. februar 2003 ⁽¹⁾, og som skal fastlægge de juridiske forudsætninger for indførelse af det europæiske sygesikringskort i løbet af 2004.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Indførelse af et europæisk sygesikringskort er et projekt, som på en konkret måde vil bidrage til at styrke borgernes EU. Der er imidlertid på ingen måde tale om et enkelt projekt — hverken teknisk eller juridisk set. Medlemsstaternes praksis med at bestemme, hvem der er berettiget til sundhedsydelser, varierer, og det samme gælder deres kapacitet til at overgå til et harmoniseret kort.

3.2. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg bifalder forslaget om indførelse af lige rettigheder for alle kategorier af forsikrede til »fornøden behandling«, som EØSU krævede i sin udtalelse om »Det europæiske sygesikringskort« den 18. juni 2003 ⁽²⁾.

3.3. Borgernes reelle muligheder for at bevæge sig inden for Fællesskabet øges, idet retten til nødvendig medicinsk behandling også omfatter former for sundhedsydelser, som kræver forhåndsaftale. En liste over disse sundhedsydelser bør straks udarbejdes af Den Administrative Kommission om vandrende arbejdstageres socialsikring.

3.4. EØSU støtter bestræbelserne på at indføre et fælles kort, men finder samtidig, at den stramme tidsplan giver problemer, hvad angår reformens gennemførelse, især da blot en del af de nuværende medlemsstater og bare nogle få af de nye stater, som tiltræder EU den 1. maj 2004, kan tage et europæisk sygesikringskort i anvendelse inden for den foreslåede tidsramme.

⁽¹⁾ KOM(2003) 73 endelig.

⁽²⁾ EFT C 220 af 16.9.2003.

3.5. Arbejdet med at forenkle og reformere hele forordning (EØF) nr. 1408/71 samt forordning (EØF) nr. 574/72 er sat i gang og gøres ikke lettere af, at der foreslås delreformer af forordningerne under arbejdets gang.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Artikel 1, stk. 1, vedrørende ændringer til den nuværende artikel 22 har en særdeles indviklet nummerering, som med fordel kan forenkles.

4.2. Forslaget til ny artikel 84a forbedrer gennemførelsen af forordningen ved at definere både institutioners og personers pligter. Artiklen er imidlertid formuleret således, at fortolkningen af dens anvendelsesområde kan være uklar. Især 84a 1, stk. 3, er for generel, når det gælder pligten til at oplyse om alle ændringer i den forsikredes personlige eller familiemæssige situation. Det bør begrænses til oplysning om relevante ændringer. Ligeledes kan ordet »rimeligt« fortsat fortolkes fuldstændig frit i 84a 2.

4.3. Målet om forenklede procedurer kan ikke nås umiddelbart efter vedtagelsen af forordningsforslaget. Ikke alle medlemsstater er parat til at indføre et kort nu, men først efter (en forholdsvis lang) overgangsperiode. I den periode vil man anvende de gamle og nye procedurer parallelt. Det kan skabe en vis forvirring og vil stille ekstra store krav til den information, som gives til såvel de behørig myndigheder som borgerne.

4.4. Kravene til den information, der skal gives til alle instanser inden for EU's område, som kan tænkes at komme i berøring med kortet, er særlig store. Ikke blot vil blanketter og et europæisk kort findes side om side, men de enkelte medlemsstater kan også fastlægge detaljerede regler for kortet. Kortet kan enten være et separat europæisk kort eller et kombineret nationalt og europæisk kort. Den Administrative

Kommission fastlægger, hvilke oplysninger kortet skal indeholde.

4.5. Eftersom formålet er at harmonisere rettighederne for alle, også i overgangsperioden, og forenkle proceduren for selve ansøgningen om sundhedsydelse, uanset om man anvender den gamle blanket eller det nye kort, er Den Administrative Kommission nødt til hurtigt at udarbejde de nødvendige instrukser/regler for, hvordan man anvender de forskellige blanketter i overgangsperioden.

4.6. I forslaget til forordning er der kun taget højde for farerne ved at anvende et forkert kort i den nye artikel 84a. Faren for forsætligt eller uforsætligt misbrug kan være stor, især i overgangsperioden, og medlemsstaterne bør være opmærksom herpå.

4.7. I artikel 2, stk. 1, hedder det, at dokumenter kan overføres som papirblanketter eller som elektroniske meddelelser via telematiktjenester. Der kræves dog altid en aftale mellem myndighederne i afsender- og modtagerstat, dvs. mange hundrede bilaterale aftaler. Eftersom en sådan procedure er yderst bureaukratisk og tung, bør man snarest muligt finde en løsning i TESS-programmet (teknisk udvalg om telematik til socialforsikring), som ikke forudsætter særlige bilaterale aftaler ved telematisk overførsel af oplysninger.

5. Konklusion

5.1. Udvalget ser positivt på forslaget om ændring af begge forordninger. Udvalget går ud fra, at de ændringer, som vil blive foretaget i forordning (EØF) nr. 1408/71 og (EØF) nr. 574/72, kan indføres i den store samlede reform af disse forordninger.

5.2. Medbestemmelse bør indebære, at udvalget som rådgivende organ får mulighed for at udtale sig om alle ændringer, der indføres i teksterne under beslutningsprocessen.

Bruxelles, den 29. oktober 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets beslutning om ændring af Rådets beslutning 2002/834/EF om vedtagelse af et særprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration: »Integration og styrkelse af det europæiske forskningsrum« (2002-2006)«

(KOM(2003) 390 endelig — 2003/0151 (CNS))

(2004/C 32/17)

Rådet besluttede den 25. juli 2003 i henhold til EF-traktatens artikel 166 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium overdrog det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug.

På grund af arbejdets presserende karakter udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 403. plenarforsamling den 29.-30. oktober 2003 (mødet den 29. oktober) Gerd Wolf til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 71 stemmer for, 26 imod og 8 hverken for eller imod.

1. Indledning og udgangspunkt

Det af Kommissionen fremlagte forslag omhandler de begrænsende regler, som — under EU's sjette rammeprogram for forskning og udvikling — skal gælde for forskning i det medicinsk-biologiske potentiale af humane stamceller, der isoleres fra »overtallige« (nedfrosne) humane embryoner.

1.1. Biologiske videnskaber og medicin spiller en vigtig rolle under EU's sjette rammeprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration. Forskningstemaet for det relevante særprogram indeholder som første programpunkt anvendelsen af »biologiske videnskaber, genomforskning og bioteknologi i sundhedens tjeneste«, hvortil ligeledes hører »somatiske gen- og cellerapi«, især stamcellebehandling og immunoterapi. Det 6. rammeprogram, som Rådet og Parlamentet har vedtaget, udgør retsgrundlaget for det af Kommissionen forelagte forslag.

1.2. Fællesskabsstøtte til stamcelleforskning, som omfatter somatiske og embryonale stamceller fra overtallige humane embryoner, er omfattet af forskningsopgave (i) »Avanceret genomforskning og anvendelse heraf på sundhedsområdet«, afsnittet »Anvendelse af viden og teknologi inden for genomforskning og bioteknologi på sundhedsområdet«. Eksempelvis anføres i dette afsnit: »Forskningen vil fokusere på ... udvikling og afprøvning af nye forebyggende og terapeutiske redskaber, såsom somatiske gen- og cellerapi (især stamcellebehandling, f.eks. terapier vedrørende neurologiske og neuromuskulære forstyrrelser, og immunoterapi)«⁽¹⁾.

1.3. Særprogrammet, der blev vedtaget af Rådet den 30. september 2002, muliggør støtte til forskning i humane embryoner og stamceller fra humane embryoner bortset fra tre områder:

- forskning i reproduktiv kloning af mennesker (reproduktiv kloning),
- forskning, der sigter mod at ændre menneskers arvemasse på en måde, der gør ændringerne arvelige (germline genterapi)⁽²⁾,
- forskning, der sigter mod at skabe humane embryoner alene til forskningsformål eller for at isolere stamceller, herunder ved kerneoverførsel mellem kropsceller (kaldes ofte terapeutisk kloning).

1.4. Ved Rådets møde den 30. september 2002 var Rådet og Kommissionen enige om, at »de detaljerede gennemførelsesbestemmelser for forskningsaktiviteter, der indebærer anvendelse af humane embryoner og stamceller fra humane embryoner..., skal fastlægges inden den 31. december 2003.« Indtil da vil Kommissionen ikke foreslå finansiering af denne type forskning, bortset fra undersøgelser vedrørende hensatte eller isolerede stamceller fra humane embryoner i kultur.

⁽¹⁾ EFT L 294 af 29.10.2002, s. 10.

⁽²⁾ Der kan ydes tilskud til forskning i behandling af kønskirtelkræft.

1.5. Med henblik på at nå frem til de gennemførelsesbestemmelser, der anføres under punkt 1.4, har Kommissionen fremlagt det foreliggende »Forslag om ændring af Rådets beslutning 2002/834/EF om vedtagelse af et særprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration: »Integration og styrkelse af det europæiske forskningsrum« (2002-2006)«.

1.6. Kommissionens forslag blev udarbejdet på baggrund af et interinstitutionelt seminar om bioetik, der afholdtes den 24. april 2003. Seminaret gav mulighed for en drøftelse og meningsudveksling mellem eksperter (videnskabelige, juridiske og etiske) og repræsentanter fra Europa-Parlamentet, Rådet, Kommissionen, medlemsstaterne samt tiltrædelses- og kandidatlande. De foreslåede retningslinjer bygger på de principper, som er fastlagt af Den Europæiske Gruppe vedrørende Etik, herunder navnlig de grundlæggende etiske principper, der fremhæves i udtalelse nr. 15: »Etiske aspekter ved forskning i menneskelige stamceller og anvendelsen af dem«⁽¹⁾.

1.6.1. Følgende principper lå til grund for overvejelserne i denne rådgivende gruppe:

- Princippet om respekt for den menneskelige værdighed;
- Princippet om individets selvbestemmelsesret (som indebærer, at der skal afgives informeret samtykke, og at privatlivets fred og persondata beskyttes);
- Princippet om retfærdighed og nytte (navnlig hvad angår forbedring og beskyttelse af sundheden);
- Princippet om fri forskning (som skal afvejes mod andre principper);
- Princippet om proportionalitet (herunder at forskningsmetoderne er nødvendige til opnåelse af de forfulgte mål, og at der ikke er adgang til andre, mere acceptable metoder).

1.7. Kommissionens forslag vedrører således et forskningssområde, hvor der både er tale om store forventninger til medicinske anvendelser og komplekse etiske problemstillinger. Det gælder især isolering af embryonale stamceller fra overtallige humane embryoner. I et forsøg på at gå ind på både de videnskabelige forventninger og de etiske spørgsmål foreslår Kommissionen, at denne type forskning kun støttes, hvis den opfylder strenge krav.

2. Det væsentlige indhold i forslaget fra Kommissionen

Det væsentlige indhold i forslaget fra Kommissionen er indeholdt i bilag I til forslaget og gengives nedenfor med den originale ordlyd:

»For at kunne modtage fællesskabsstøtte skal forskningsprojekter, som indebærer isolering af stamceller fra humane embryoner, også opfylde følgende krav:

- a) Før forskningsaktiviteterne påbegyndes, skal deltagerne indhente etisk rådgivning hos de nationale eller lokale etiske råd i de lande, hvor forskningsaktiviteterne gennemføres.
- b) De humane embryoner, som anvendes ved isolering af stamceller, skal være produceret inden den 27. juni 2002 som resultat af lægeassisteret in vitro-befrugtning med sigte på svangerskab og påtænkes ikke længere anvendt til dette formål.
- c) Projektet skal have et særlig vigtigt forskningsformål, som øger det videnskabelige vidensgrundlag i grundforskningen, eller som øger den lægelige viden med henblik på udvikling af diagnostiske, præventive eller terapeutiske metoder inden for humanmedicin.
- d) Alle andre alternativer (herunder eksisterende stamcellelinjer eller stamcellelinjer fra voksent væv) skal undersøges, og det skal demonstreres, at de er utilstrækkelige til det påtænkte forskningsformål.
- e) Før forskningsaktiviteterne påbegyndes, bør donorer afgive et frivilligt, udtrykkeligt og informeret samtykke i overensstemmelse med den nationale lovgivning.
- f) Der må ikke gives eller loves nogen form for godtgørelse til donorer, hverken kontantydelse eller naturalydelse.
- g) Donorens personlige oplysninger, herunder genetiske oplysninger, skal beskyttes.
- h) Deltagerne i forskningsprojekter skal i givet fald overholde de seneste kvalitets- og sikkerhedsstandarder i henhold til det nyeste videnskabelige og teknologiske stade i forbindelse med donering, isolering og opbevaring, navnlig med henblik på at sikre, at stamcellerne kan spores.

Kommissionens videnskabelige og etiske gennemgang af forslagene til forskningsprojekter skal omfatte verifikation af, at disse krav er opfyldt. De krav, der er anført i punkt c) og d) vurderes i forbindelse med den videnskabelige evaluering.

⁽¹⁾ http://europa.eu.int/comm/european_group_ethics/index_en.htm.

Der tages hensyn til udtalelserne fra Den Europæiske Gruppe vedrørende Etik inden for Naturvidenskab og Ny Teknologi, herunder navnlig de udtalelser, der vedrører forskning, som indebærer anvendelse af humane embryonale stamceller.

Deltagerne i forskningsprojekter bør gøre deres bedste for uden sigte på fortjeneste at stille nyudvundne humane embryonale stamcellelinjer til rådighed for andre forskere med henblik på forskning.

Kommissionen offentliggør hvert år en liste over forskningsprojekter, som modtager støtte under det sjette rammeprogram, og som indebærer anvendelse af de forskellige typer stamceller fra humane embryoner.»

3. Udvalgets bemærkninger I: Medicinsk-videnskabelige aspekter og EU-forskningsprogrammet

3.1. Vellykket udformning af det europæiske forskningsrum støttes udtrykkeligt af Udvalget i flere udtalelser, fordi det er et vigtigt skridt hen imod opfyldelse af Lissabonmålsætningerne, integration og udnyttelse af den europæiske forsknings potentiale og forhindring af, at europæiske topforskere udvandrer. Med henblik herpå er det nødvendigt at give den europæiske forskning mulighed for at yde toppræstationer i den verdensomspændende konkurrence.

3.2. I sin udtalelse om det sjette rammeprogram anbefaler udvalget udtrykkeligt alle foreslåede tematiske aktioner. Dette omfatter også de hovedpunkter inden for forskningen, der her drøftes. Et væsentligt element blandt disse hovedpunkter er forskning i og med stamceller.

3.3. Stamceller er forløberceller for andre, mere specialiserede celler og kan udvikle sig til forskellige typer af specialiserede celler (multipotente celler). Stamceller i det bloddannende system har længe været kendt (og anvendes i behandlingen af leukæmi og andre kræfttyper).

3.4. I dag kendes der imidlertid også vævsspecifikke stamceller fra mange vævstyper. Disse betegnes i Kommissionens rapport »somatiske stamceller«, ofte også »voksne stamceller«.

3.5. Stamceller besidder — i et endnu ikke fuldstændig kortlagt omfang — evnen til at frembringe forskellige celletyper afhængigt af det omgivende væv (»plasticitet«); man har således påvist, at stamceller fra det bloddannende system i de pågældende vævstyper har videreudviklet sig til lever-, muskel-

eller nerveceller. Dette udviklingspotentiale er en af grundene til, at der er særligt fokus på stamceller i forbindelse med celleterapier, og verden over forskes der intensivt på dette område.

3.6. Det tidligste stamcellestadium ved udviklingen af organismen er den befrugtede ægcelle. De videre celledelinger fører mellem fjerde- og syvendedagen til udviklingen af den såkaldte »blastocyst«. Blastocysten består af to kategorier celler, det ydre specialiserede cellelag (»trofoblasten«) og den indre cellemasse (»embryoblasten«). Embryoblasten består af pluripotente stamceller (embryonale stamceller, »ES-celler«), som dermed er forløberceller for alle senere udviklingsstadier af organismen.

3.7. Embryonale stamceller fra dyr — navnlig fra mus — har længe været genstand for udviklings- og cellebiologiske undersøgelser. I modsætning til de specialiserede (»vævsspecifikke«) stamceller har disse celler evnen til at formere sig identisk over mange celledelingscykler, og de kan opbevares i kultur (»cellelinjer«), hvilket som regel ikke er muligt med vævsspecifikke stamceller (eller i det mindste kun vanskeligt og i en kort periode).

3.8. Embryonale stamceller kan kun isoleres fra blastocyster, dvs. tidlige embryoner, der befinder sig mellem fjerde og syvende udviklingsdag.

3.8.1. Fremstilling af blastocyster udføres rutinemæssigt inden for reproduktionsmedicin: in vitro fertilisering (IVF). Det har længe været anvendt f.eks. ved avl af dyr, der holdes til landbrugsformål.

3.8.2. Anvendelsen af in vitro fertilisering (IVF) inden for humanmedicin førte i 1978 til fødslen af det første reagensglasbarn. Denne fremgangsmåde førte i starten ganske vist til en række kontroverser, men er efterhånden blevet indført i alle udviklede lande.

3.8.3. In vitro fertilisering er i de fleste lande underlagt retlige og/eller deontologiske regler og begrænsninger. Fremgangsmåden kan i visse tilfælde hjælpe ellers ufrugtbar par med at få egne børn og er således en velsignelse for de berørte parter.

3.8.4. Ved denne fremgangsmåde dannes der i første omgang flere embryoner (f.eks. seks), hvoraf der ved første forsøg implanteres f.eks. tre i kvindens livmoder, mens de øvrige

»overtallige⁽¹⁾« embryoner opbevares nedfrosset i et par år med henblik på en mulig senere anvendelse; derved lykkes det i denne periode at bevare en stor del af disse egnede til implantation.

3.8.5. Afhængigt af forældrenes planlægning og de medicinske muligheder vil der uvægerligt blive dannet sådanne »overtallige« embryoner, for hvilke der ingen fremtidig chance er for at blive anvendt til implantation/indlejring i uterus (som forudsætning for udviklingen af menneskeliv).

3.9. Fremstillingen af humane embryonale stamceller (HES) og etableringen som cellelinjer i kultur lykkedes i 1998. Siden da har adskillige forskergrupper etableret HES-linjer.

3.10. Intensiteten af forskningen i og med HES er siden øget markant, hvilket fortrinsvis har tre årsager:

3.10.1. En terapeutisk intervention med stamceller inden for humanmedicin, som i øjeblikket kun er etableret inden for områderne hæmatologi og onkologi (hidtil kun med vævsspecifikke stamceller), vil kunne anvendes i forbindelse med en lang række svære og udbredte lidelser. Der ville kunne opnås store gevinster i terapeutisk, menneskelig og samfundsøkonomisk henseende ved succesrig anvendelse af fremgangsmåden.

3.10.2. Dette forudsætter imidlertid afklaring af en række grundlæggende spørgsmål på det stamcellebiologiske område.

3.10.3. En del af disse grundlæggende spørgsmål vil kunne afklares ved hjælp af ES-celler fra dyr.

3.10.4. Med henblik på en terapeutisk anvendelse til behandling af sygdomme hos mennesker er der dog stadig afgørende spørgsmål, som kun kan afklares under anvendelse af humane stamceller.

3.10.5. Mange af de spørgsmål, der er vigtige for en terapeutisk anvendelse til behandling af sygdomme hos mennesker, kan også afklares ved hjælp af vævsspecifikke stamceller (voksne stamceller).

3.10.6. Med henblik på den aktuelle videnskabelige forståelse er der dog en række afgørende spørgsmål, som kun kan afklares ved at anvende HES-celler.

⁽¹⁾ I Tyskland findes der kun et begrænset antal »ægte« overtallige embryoner. Dette skyldes, at de »overtallige« æg, som isoleres efter forudgående hormonbehandling af kvinden/den kommende moder, og som ikke skal anvendes ved første implantation, nedfryses efter indtrængen af spermierne i det såkaldte »før-kerne-stadium«, dvs. inden der har udviklet sig en fælles cellekerne. Ifølge den i Tyskland anvendte sprogbrug er der på dette tidspunkt endnu ikke tale om embryoner. Derimod kan det i enkelte tilfælde af forskellige årsager forekomme, at også de embryoner, der skal anvendes ved første implantation, alligevel ikke implanteres og i stedet nedfryses.

4. Udvalgets bemærkninger II: Ethiske og juridiske aspekter

4.1. Blastocyster er mellem fire og syv dage gamle embryoner, der består af ca. 200 celler og har opnået et differentieringsstadium (i trofoblast og embryoblast). De overlever normalt ikke udtagningen af ES-celler. Ved fremstilling af HES-celler ødelægges altså menneskelige embryoner, der er få dage gamle.

4.2. Disse embryoner er endnu ikke fostre⁽²⁾, men små kugler bestående af ca. 200 celler. De HES-linjer, som er beskrevet i den videnskabelige litteratur, er fremstillet af embryoner, der er fremkommet som resultat af en in vitro fertilisering med sigte på svangerskab, og som ikke længere påtænkes anvendt til dette formål (såkaldte »overtallige« embryoner).

4.3. Sådanne overtallige embryoner opbevares nedfrosne i særlige anlæg overalt i Europa og destrueres i henhold til de gældende nationale regler, når de ikke længere anvendes til forældrenes »familieprojekt«.

4.4. Alligevel rejser spørgsmålet sig, om det skal være tilladt at dræbe sådanne gennem IVF opståede overtallige⁽³⁾ embryoner — der alligevel er uden overlevelseshed — for at fremstille stamcellelinjer.

4.5. Denne fremgangsmådes etiske aspekter hænger således sammen med hovedspørgsmålet, hvorvidt og under hvilke præmisser det kan forsvares at underkaste potentielt menneskeliv udefrakommende formål, uanset at det ikke ville have nogen overlevelseshed som de »overtallige« embryoner⁽⁴⁾.

4.6. Disse spørgsmål har været genstand for en intens debat med yderst forskelligt resultat i alle de lande, hvor HES-linjer er blevet produceret, og i mange andre lande, hvor dette ikke har fundet sted. I forbindelse hermed er der udviklet juridiske bestemmelser, mellem hvilke der hersker stor enighed om de væsentlige principper (»kerne-konsensus«), men som også udviser store forskelle på vigtige enkeltområder. Dette gælder både på verdensplan og især mellem Det Europæiske Fællesskabs medlemsstater.

⁽²⁾ Embryonet betegnes et foster fra ca. dets 12. udviklingsuge og indtil fødslen.

⁽³⁾ Det foreliggende forslag fra Kommissionen vedrører altså udelukkende fremstilling af stamcellelinjer af overtallige embryoner, som er opnået ved IVF, men ikke ved kloner (somatic cell nuclear transfer SCNT) eller — hvilket på det seneste drøftes — ved induceret ægcelledeling (parthenogenese).

⁽⁴⁾ I forbindelse med organdonation fra voksne mennesker forulykket ved dødsulykker er dette spørgsmål — hvis der forinden er givet samtykke — generelt blevet besvaret positivt af den offentlige opinion.

4.7. Medlemsstaternes forskellige positioner afspejler til dels forskellige opfattelser blandt borgerne og hos de forskellige samfundsgrupper i medlemsstaterne, der i de enkelte medlemsstater som led i demokratiske processer og i lyset af de eksisterende flertal imidlertid har ført til udviklingen af forskellige juridiske regler.

4.8. Disse reglers forskellighed bundet bl.a. i forskellig opfattelse af, hvornår i udviklingsprocessen et menneskeligt embryo ændrer status til et menneskeligt individ.

4.8.1. De forskellige opfattelser spænder fra den holdning,

- at dette allerede finder sted ved sammensmeltningen af æg- og sædcelle (eller disses cellekerner),
- over antagelsen, at dette først sker ved implantation/indlejring ⁽¹⁾ og ⁽²⁾ i uterus til den opfattelse,
- at dette først sker i gastrulationsetapen ⁽³⁾ (udvikling af »primitivstriberne«, der dannes mellem 12. og 15. dagen i den embryonale udvikling) til den opfattelse
- at det handler om en længerevarende udviklingsproces, der ikke kan bestemmes nærmere og derfor kræver en vilkårlig fastsættelse som f.eks. fra 12 uger ⁽⁴⁾ efter implantationen (altså ved overgangen fra embryo til foster).

5. Udvalgets bemærkninger III: Europapolitiske aspekter og international praksis

5.1. På baggrund af de omtalte meningsforskelle i civilsamfundet og de forskellige juridiske situationer i medlemsstaterne er det for Kommissionen nærliggende og næsten uundgåeligt og politisk fornuftigt at følge og foreslå en mådeholdende og forholdsvis restriktiv middevej angående en EU-ordning om dette vanskelige og i lyset af de dertil knyttede muligheder også særdeles vigtige spørgsmål.

5.2. Kommissionen foreslår ingen fælles forskrifter, som skal være bindende for medlemsstaterne, men anfører en mulig

forskningsramme, dvs. at der opstilles grænser, inden for hvilke Kommissionen kan yde støtte til forskningsprojekter (inden for det 6. rammeprogram), hvor der benyttes menneskelige stamceller.

5.3. På Kommissionens initiativ var de etiske og juridiske aspekter af stamcelleforskning senest genstand for intensive drøftelser på europæisk plan i foråret 2003 og har siden udmøntet sig i det af Kommissionen fremlagte forslag.

5.4. Udvalget respekterer holdningen hos den enkelte borger og også hos sine egne medlemmer, som af etiske overvejelser stiller sig afvisende over for enhver fremstilling af menneskelige stamcellelinjer opnået ved overtallige embryoner (fra IVF) og dermed også afviser Kommissionens forslag.

5.5. Udvalget anser alt i alt dog Kommissionens forslag (som gengivet under punkt 2) — under afvejning af de etiske grundprincipper og chancerne for helbredelse — for at være velafbalanceret og velovervejet i så henseende, selv om det uundgåeligt og desværre også er forbundet med væsentlige begrænsninger for forskningsmuligheder og -chancer.

5.6. Udvalget tager i denne forbindelse som udgangspunkt, at den foreslåede ordning er forenelig med Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Dette begrundes blandt andet med, at de i artikel II — 3, afsnit 2, litra b), c) og d), anførte tilfælde udtrykkeligt er undtaget i Kommissionens forslag og i Rådets forudgående beslutning (se pkt. 1.4).

5.7. Dette vedrører således også alle særlige bestemmelser — fra a) til h) — i Kommissionens forslag. Forslaget koncentrerer sig om det ved Rådets forhandlinger omstridte punkt omkring produktion af nye stamcellelinjer af humane embryoner og opstiller krav herfor (litra a) til h) og fremgangsmåder (afsnit 2 til 5). Bemærkninger til de enkelte punkter:

- a) Udvalget bifalder kravet om at indhente etisk rådgivning hos et etisk råd ⁽⁵⁾; dette modsvarer gængs international praksis. Et andet vigtigt aspekt er også, at det derved opnås, at den nationale lovgivning eller gældende ordninger i de enkelte medlemsstater inddrages.
- b) Isoleringen af nye stamcellelinjer begrænses til kun at omfatte de humane embryoner, som blev produceret som resultat af »in vitro fertiliserings«-terapi, inden det sjette rammeprogram for forskning og udvikling trådte i kraft, og som ikke længere påtænkes anvendt med sigte på svangerskab, dvs. er »overtallige«. Denne ordning svarer

⁽¹⁾ Nogle forfattere (se eks. Årbog for Videnskab og Etik 7 (2002) Walter de Gruyter Berlin — New York) betegner de embryoner, som eksisterer før indlejringen (eller i andre tilfælde før gastrulation), som »præembryoner«.

⁽²⁾ Derfor er anvendelse af indlejringshindrende forebyggende midler (f.eks. intrauterin-spiral) ikke forbudt.

⁽³⁾ Ulrich Steinvorth, Årbog for Videnskab og Etik, Bind 7, 2002, side 165, Walter de Gruyter Verlag. Som hovedargument fremføres, at der før dette stadium stadig kan udvikles tvillinger.

⁽⁴⁾ Sidstnævnte tidspunkt har i nogle medlemsstater også afgørende indflydelse på bestemmelserne om retten til abort.

⁽⁵⁾ Udvalget tvivler på, at denne foranstaltning er nødvendig i de medlemsstater, hvis nationale lovgivning ikke kræver dette.

til den lovgivningsmæssige konsensus i de lande, hvor der er lovgivet på området omkring produktion af HES-linjer og/eller anvendelse af eksisterende linjer. Ordningen med en skæringsdato forhindrer det usandsynlige, men tænkelige tilfælde (der iht. de allerede vedtagne ordninger for det sjette rammeprogram for forskning og udvikling vil kunne udelukkes på sikker vis), at der målrettet produceres humane embryoner til forskningsformål (hvilket kun er tilladt i Det Forenede Kongerige og der kun i særlige tilfælde).

- c) Det er i overensstemmelse med international lovgivningsmæssig konsensus, at projekter, som skal modtage støtte, har særligt vigtige forskningsformål.
- d) Det er ligeledes international standard, at det forlods skal demonstreres, at alle andre alternativer til det påtænkte forskningsformål (herunder tiltag ved dyreforsøg eller forsøg med vævsspecifikke humane »voksne« stamceller) er undersøgt. Dette er naturligvis kun muligt med afsæt i den på det pågældende tidspunkt disponible viden og må ikke føre til, at forestående beslutninger udsættes unødvendigt.
- e) Også kravet om et informeret samtykke fra donorer er gængs international praksis og svarer desuden til praksis ved organdonationer.
- f) Udelukkelsen af en godtgørelse⁽¹⁾ svarer i vid ustrækning til international retspraksis og hilses derfor velkommen.
- g) Beskyttelse af personlige oplysninger er ligeledes et krav, som ganske naturligt må stilles i sammenhænge af denne karakter.
- h) Kravet om kvalitetssikring og sporbarhed orienterer sig efter den aktuelle status for lovgivningen og erfaringen med arbejde med biologiske materialer fra patienter og probander. Det er også vigtigt for så vidt angår den under punkt 5.3.3 behandlede etablering af stamcellebanker.

5.8. De afsnit, der følger efter litra h) (herefter betegnet afsnit 2 til 5), regulerer fremgangsmåden til sikring af de anførte krav og følger op på enkelte aspekter af begrundelsen.

5.8.1. Afsnit 2 indeholder en hensigtsmæssig fordeling af ansvaret for verifikation af de under a) til h) anførte krav. Rækkefølgen af forskningsformålene og spørgsmålet, om disse alene kan opfyldes under anvendelse af nyproducerede HES-linjer, kan kun afklares inden for rammerne af den videnskabelige evaluering. Ved litra a), b) og e) til h) drejer det sig derimod om formelle krav, som skal verificeres fra administrativ side under anvendelse af ensartede forskrifter. Hvis et af kravene ikke opfyldes, kan der ikke blive tale om at yde støtte til det pågældende projekt.

5.8.2. I afsnit 3 henvises til udtalelser fra Den Europæiske Gruppe vedrørende Etik inden for Naturvidenskab og Ny Teknologi. Denne bestemmelse kan bidrage til anvendelse af den til enhver tid aktuelle videnstand på stamcelleforskningsområdet, der er i rivende udvikling.

5.8.3. I afsnit 4 formuleres grundprincippet, at nyudvundne HES-linjer stilles frit (og uden sigte på fortjeneste) til rådighed i videnskabskredse. Udvalget anser det i denne forbindelse for særdeles vigtigt, at Kommissionen ønsker at bidrage »til etableringen af offentlige stamcellebanker og netværksaktiviteter imellem dem på europæisk plan«. Dette synspunkt stemmer overens med overvejelser fra European Science Foundation.

5.8.4. Den således opnåede standardisering udgør en merværdi for EU. Den skaber en vigtig forudsætning og et sikkert grundlag for den videre forskning og er i Europas og hele verdens interesse og reducerer antallet af embryoner, der behøves til udvinding af stamceller.

5.8.5. Nye HES-linjer, der isoleres med støtte fra det sjette rammeprogram, bør derfor deponeres i en offentlig stamcellebank.

5.8.6. På denne måde kan man også modvirke anvendelsesbegrænsningerne som følge af patentering af eksisterende stamcellelinjer.

5.8.7. Afsnit 5 hilses ligeledes velkommen; Kommissionen forpligter dermed sig selv til at offentliggøre, hvilke projekter (men ikke hvem der arbejder med projekterne!) der modtager støtte, og som indebærer anvendelse af HES-celler.

6. Udvalgets bemærkninger IV: Medlemsstater med afvigende national lovgivning

6.1. Den juridiske situation adskiller sig fra medlemsstat til medlemsstat. Der findes ikke udtrykkelige regler om stamcelleforskning i alle medlemsstater. Nogle medlemsstater håndterer en mere liberal eller en mere restriktiv politik end Kommissionen lægger op til. Situationen på dette område er inde i en løbende udvikling.

6.2. Såfremt de pågældende relevante forskningsprojekter om stamceller således fuldt udnytter det spillerum, der gives i Kommissionens forslag (dvs. ikke begrænses til de stamcellelinjer, hvis anvendelse er tilladt i alle medlemsstater), udelukkes de videnskabelige institutioner i de medlemsstater, hvor der findes mere restriktive regler, fra at deltage i disse forskningsprogrammer, og de kan således heller ikke ansøge om finansielle støttemidler fra programmerne.

⁽¹⁾ Også her er der analogi til organdonation.

6.3. I modsætning dertil er videnskabelige institutioner i medlemsstater, hvor situationen er mere liberal, ligeledes afskåret fra at modtage EU-støttemidler, såfremt de i deres forskning ikke begrænser sig til betingelserne i det fremlagte forslag fra Kommissionen.

6.4. Denne situation er ganske vist utilfredsstillende, dels fordi alle medlemsstater yder bidrag til Fællesskabets budget og dermed også til de fælles støttemidler til forskningen, og dels fordi sådanne udelukkelse begrænser det europæiske forskningsrums potentiale, idet bestemte medlemsstater (eller de videnskabelige institutioner i de pågældende medlemsstater) udelukkes fra deltagelse i forskningsnetværket (og fra at modtage støtte gennem programmet).

6.5. Udvalget mener dog ikke, at situationen står i vejen for den mulighed, at Rådet efter høring af Europa-Parlamentet med et kvalificeret flertal beslutter at vedtage den af Kommissionen foreslåede ændring af Rådets afgørelse 2002/834/EF.

6.6. Fællesskabets støttekompetence omfatter ganske vist ikke beføjelser til at ensrette eller harmonisere medlemsstaternes retssystemer.

6.7. I lyset af disse problemer henstiller udvalget følgende:

6.7.1. Kommissionen bør ved gennemførelsen af det relevante forskningsprogram tilstræbe at strukturere de enkelte projekter eller programelementer på en sådan måde, at de forskningsinstitutioner, der ellers ville være udelukket, alligevel kan deltage i delprogrammer eller underopgaver på de områder, hvor den indholdsmæssige gennemførelse hverken strider imod den europæiske eller den pågældende nationale lovgivning.

6.7.2. De berørte medlemsstater bør ved fremtidige revisioner af den nationale lovgivning tilstræbe i videst muligt omfang at tilgodese de fremlagte forslag med henblik på at fremme den europæiske forskning og medicin og i lyset af det omfattende netværkssamarbejde på dette område forsøge trinvis at nå frem til en fælles ordning for alle medlemsstater. Udvalget mener, at det foreliggende forslag i så henseende allerede udgør et godt kompromis.

7. Resumé

7.1. Med det foreliggende forslag løser Kommissionen den opgave, som den blev stillet af Rådet i september 2002. Indholdet regulerer de punkter, som Rådet med gennemførelsesbestemmelserne til det sjette rammeprogram for forskning og udvikling angav som værende reguleringsmodne.

7.2. Det foreliggende forslag om dette vanskelige og i lyset af de dertil knyttede muligheder også særdeles vigtige spørgsmål følger en mådeholden og forholdsvis restriktiv middelvej mellem de forskellige nationale lovgivninger i medlemsstaterne og udgør således et rimeligt kompromis mellem enkelte derfra afvigende opfattelser.

7.3. Den foreslåede ordning er relevant. Den tillader støtte til videnskabelig forskning på højt niveau med væsentlige medicinske og biologiske mål; den prioriterer tiltag, som tjener til fremme af koordination og samarbejde på internationalt plan. Den opstiller klare kriterier og fremgangsmåder til iagttagelse af de relevante etiske og juridiske aspekter.

7.4. Udvalget respekterer holdningen hos den enkelte borger og også hos sine egne medlemmer, som af etiske overvejelser stiller sig afvisende over for enhver fremstilling af menneskelige stamcellelinjer opnået ved overtallige embryoner og dermed også afviser Kommissionens forslag.

7.5. Udvalget henstiller efter at have afvejet alle synspunkter dog — under henvisning til sin udførlige redegørelse ovenfor — at Kommissionens forslag vedtages.

7.6. Udvalget gentager sin anmodning til Kommissionen om i forbindelse med gennemførelsen af det videnskabelige program at være opmærksom på, at det med en velegnet strukturering af programelementerne i vidt omfang undgås, at ansete videnskabelige institutioner i enkelte medlemsstater ikke deltager i programmet.

7.7. Udvalget gentager sin anmodning til medlemsstaterne om i forbindelse med kommende revisioner af de nationale lovkomplekser at holde samme mål for øje og søge konsensus i dette uomstridt yderst vanskelige spørgsmål, som dermed kan udvide den eksisterende konsensus om væsentlige kernelementer (se punkt 1.3) til en samlet ordning, der senere vil kunne godkendes af alle medlemsstater.

7.8. Nye HES-linjer, der isoleres med støtte fra det sjette rammeprogram, bør deponeres i en offentlig stamcellebank og bør være frit tilgængelige for europæisk forskning.

Bruxelles, den 29. oktober 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Initiativ fra Kongeriget Nederlandene med henblik på vedtagelse af Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 44/2001 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område«⁽¹⁾

(2004/C 32/18)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 27. november 2002 i overensstemmelse med 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 Daniel Retureau til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 7. oktober 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 403. plenarforsamling den 29. og 30. oktober 2003, mødet den 29. oktober, følgende udtalelse med 63 stemmer for, 11 imod og 7 hverken for eller imod.

1. Lovforslaget

1.1. Forslaget skyldes et initiativ fra Kongeriget Nederlandene⁽¹⁾ med henblik på ændring af en bestemmelse i forordning EF nr. 44/2001 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område (forordningen), som trådte i kraft den 1. marts 2002, og som indeholder ensartede gennemførelsesbestemmelser til Bruxelles-konvention I om samme spørgsmål. Denne forbliver dog i kraft over for Kongeriget Danmark. Lugano-konventionen (1988) forbliver i kraft i forholdet til visse tredjelande.

1.1.1. Ændringsforslaget lægger op til en fravigelse fra forordningen om retternes kompetence med hensyn til grænseoverskridende arbejdsforhold.

1.1.2. Som retsgrundlag henvises til EF-traktatens artikel 61, litra c), og artikel 67, stk. 1. Disse artikler samt artikel 65, som artikel 61 henviser til, omhandler Rådets kompetence og medlemsstaternes initiativret (som er i konkurrence med Kommissionens, men er begrænset til en periode på fem år fra ikrafttrædelsen af EF-traktaten som ændret i Amsterdam) med hensyn til retternes kompetence samt anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område. Efter Nice-traktatens ikrafttrædelse er Kommissionen ene om at have initiativret, mens Rådets medlemmer kun bevarer en individuel ret til at fremsætte forslag.

1.2. Forordningens artikel 20 indeholder bestemmelser om retternes kompetence i sager om arbejdsaftaler, der anlægges på initiativ af arbejdsgiveren mod sine ansatte, som er bosat i et andet medlemsland; som hovedregel henhører en sådan sag under retten på den ansattes bopælssted.

1.2.1. Der er tale om en generel kompetenceregulering for enhver sag, der anlægges i henhold til forordningen, som dog forudsætter visse undtagelser, der opregnes.

1.3. Ændringsforslaget lægger op til at ændre på denne kompetencebestemmelse, når der er tale om ophævelse af en arbejdsaftale på foranledning af arbejdsgiveren, som anmoder retten om en afgørelse om afskedigelse og om at fastlægge dennes konsekvenser, herunder de økonomiske; ophævelse ved en retsafgørelse er en procedure, som tilsyneladende benyttes i nogle medlemsstater, og retsophævelse kan sågar være obligatorisk i Nederlandene, når der er tale om visse beskyttede lønmodtagere, anfører forslagens ophavsmænd.

1.3.1. Ændringsforslagets formål er at give arbejdsgiveren mulighed for at anlægge sag ved retten på det sted, hvor arbejdstageren sædvanligvis udfører sit arbejde, og ikke længere — som hovedreglen tilsiger — ved retten på det sted, hvor arbejdstageren har sin bopæl. Denne ensidige valgmulighed er ifølge forslaget til fordel for begge parter.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Forslaget indebærer i alt væsentligt en ny fordel for arbejdsgiveren, idet han får mulighed for at anlægge sag ved retten på stedet for kontraktgennemførelsen i stedet for på det sted, hvor sagsøgte har sin bopæl. Herved fratages sagsøgte sin ret til at vælge jurisdiktion (sagsøgte bopælssted eller arbejdssted eller arbejdsgiverens hjemsted).

2.2. Der menes at være tale om en undtagelse fra kompetenceprincipperne, som nu ser ud til at være grundfæstet i forordningen, og hvis formål er at beskytte de svageste parter i visse aftaleforhold, som er kendetegnet ved, at parterne

⁽¹⁾ EFT C 311 af 14.12.2002, s. 16.

(arbejdsgivere/ansatte, handlende/forbrugere, forsikringsselskaber/forsikringstagere) o.lign. er ulige i økonomisk henseende og med hensyn til teknisk eller faglig kompetence. Udvalgte godkendte forordningen i sin udtalelse af 1. marts 2003 ⁽¹⁾).

2.3. Social sikring udelukkes udtrykkeligt fra Bruxelleskonventionens og den ovennævnte forordnings anvendelsesområde ratione materiae, mens arbejdsret indgår heri, selv om det er vanskeligt at opfatte arbejdsret som en del af privatretten.

2.3.1. Dette var først resultatet af Domstolens retspraksis (Domstolen er beføjet til at fortolke Konventionen), idet den besluttede, at Konventionen implicit vedrørte arbejdsaftaler, da Konventionens første udgave ikke medtog sådanne; to revisioner af Konventionen har ført til fuld medtagelse af arbejdsaftaler.

2.3.2. Alle undtagelser fra den almindelige aftaleret og fra retternes kompetence vedrørende arbejdsaftaler er en logisk følge af, at arbejdsret er et helt specielt område.

2.3.3. Arbejdsret er i høj grad præget af »ordre public«-bestemmelser. I de fleste medlemslande udmønter målene om at beskytte lønmodtagerne og deres repræsentanter sig som regel i, at de offentlige myndigheder griber ind i vilkårene for en arbejdskontrakts indgåelse, gennemførelse og ophævelse (arbejdstilsyn, regulering af visse kontraktbestemmelser, obligatoriske eller forbudte klausuler, øget beskyttelse af visse kategorier af ansatte, regler om arbejds- og aftalevilkår alt efter erhverv, via lovgivning eller kollektive brancheoverenskomster eller nationale eller regionale overenskomster) og ved mangfoldige andre undtagelser fra princippet om aftalefrihed.

2.3.4. I bestræbelserne på at etablere en europæisk aftaleret viger man uden om arbejdsaftaler, der skønnes at være for stærkt forankret i de enkelte landes sociale, arbejdsmarkeds-mæssige og juridiske traditioner, og som anses for i for høj grad at være underlagt ordre public-kriterier og andre de jura- eller de facto-forhold. Forholdene vil blive endnu mere indviklede og forskellige efter EU's udvidelse.

2.3.5. Der er også fortsat ved at udvikle sig en omfattende EF-arbejdsret, som påvirker arbejdsaftalens indhold, idet sigtet er at nå frem til en harmonisering, som beforder arbejdskraftens mobilitet i det indre marked, konkretiserer princippet om ligestilling og sikrer arbejdstagerne et højt beskyttelsesniveau.

2.4. Muligheden for at lade en domstol afsige en kendelse om afskedigelse på anmodning af arbejdsgiveren udgør helt klart et særtilfælde i de fleste europæiske lande, enten fordi dette ikke er forudsat i national lovgivning, eller fordi der er tale om en undtagelse i praksis, og man kan med rette rejse det spørgsmål, om det er hensigtsmæssigt at ændre en grundlæggende procedureregel i forordningen for sager, som tilsyneladende er sjældent forekommende.

2.4.1. Selv om en retsafgørelse om ophævelse af private eller handelsmæssige aftaler i princippet kan forekomme under visse omstændigheder, hvis en af partnerne mener, at den anden ikke opfylder sine kontraktlige forpligtelser, og hvis tvisten ikke løses mindeligt eller ved voldgift, er en sådan situation således langt fra hyppigt forekommende inden for arbejdsaftaler; tidsbegrænsede arbejdsaftaler ophører ved aftaleperiodens udløb, mens almindelige arbejdsaftaler ophører, fordi en af parterne ytrer ønske herom, forudsat at de pågældende bestemmelser og regler iagttages eller, i tilfælde af alvorlig misligholdelse fra en af parternes side, på initiativ af den anden part, eventuelt under tilsyn af en dommer i tilfælde, hvor der hersker uenighed om opsigelsesgrunden og om de finansielle følger af kontraktbruddet.

2.4.2. Ophævelse ved en retsafgørelse er en undtagelse i de tilfælde, hvor en af de sædvanlige betingelser for kontrakttophævelse eller -ophør ikke foreligger, herunder navnlig hvor der ikke findes nogen direkte afskedigelsesprocedure, som arbejdsgiveren kan indlede under henvisning til fejl eller økonomiske motiver. Afskedigelse af visse beskyttede lønmodtagere er i beskyttelsesperioden underkastet særregler, som varierer fra land til land; pligten til at anlægge en retssag for at få en domstol til at afskedige beskyttede lønmodtagere (arbejdstagerrepræsentanter) synes kun at findes i et begrænset antal lande; kun Nederlandene nævnes i forslaget.

2.5. Ifølge forordningens regler om territorial kompetence skal sagsøgeren anlægge sag ved den kompetente domstol på sagsøgtets bopælssted, idet arbejdsaftaler som hovedregel ikke indeholder bestemmelser om værning; en sådan bestemmelse er eventuelt kun tilladt, efter at tvisten er opstået eller efter indledningen af den procedure, som fører til kontrakttophævelse, hvis parterne frivilligt aftaler det. En sådan bestemmelse kan dog godkendes i kontrakten på visse vilkår, især hvis arbejdstageren har bopæl i et tredjeland.

2.5.1. Når en arbejdsgiver har besluttet at begære en aftale ophævet ved en retsafgørelse, er der således intet til hinder for, at arbejdsgiveren og den ansatte forhandler sig frem til en aftale om værning inden for rammerne af de vilkår, som er lagt fast i forordningen, og der er intet til hinder for at indgå en sådan aftale, hvis den ser ud til at være til gensidig fordel for parterne under visse omstændigheder, bl.a. når der er tale om grænseoverskridende arbejdsforhold.

(1) EFT C 117 af 26.6.2000.

2.6. Det forslag, som Rådet har fået forelagt, ville give arbejdsgiveren mulighed for at vælge jurisdiktion, hvilket kunne få alvorlige konsekvenser for en lønmodtager, som er involveret i en retlig afskedigelsesprocedure, og som bør have mulighed for at gennemføre og varetage sit forsvar på de bedst mulige vilkår i forhold til sagsøgeren; forslaget indfører en vigtig undtagelse fra de generelle procedureprincipper i forordningen og vil kunne krænke sagsøgtets rettigheder i tilfælde, hvor lønmodtageren, efter at tvisten er opstået, ikke ønsker at indgå en aftale om værneting på arbejdsstedet eller det sted, hvor kontrakten er indgået, men foretrækker værneting på sit bopælssted, når dette ligger i et medlemsland, som er underkastet forordningens bestemmelser.

2.7. Kun i det tilfælde, hvor sagsøgte ikke har bopæl i et land, som er underkastet forordningen, og i fravær af en aftale om værneting, kan kompetencen udøves af arbejdsgiverens nationale domstol, forudsat at denne har fået sagen lovmæssigt forelagt, og at de nationale retsregler iagttages.

2.8. Udvalget mener ikke, at der under disse omstændigheder er nogen bydende grund til generelt at indføre en undtagelse, som kun er til fordel for én af parterne, når forordningen knæsætter et generelt princip, men samtidig tillader en undtagelse i gensidig forståelse, efter at tvisten er opstået; med denne undtagelse tages der behørigt hensyn til de tilfælde, hvor udøvelse af retternes kompetence på gennemførelsesstedet kan være til gensidig fordel for de involverede parter.

2.9. Skulle den lovgivende myndighed vedtage forslaget, ville det efter udvalgets mening i forbindelse med arbejdskraftens mobilitet i det indre marked:

- a) føre til, at de øvrige medlemsstater skal anerkende og fuldbyrde en afgørelse, som beror på en ret sjældent forekommende procedure inden for arbejdsret selv i lande, hvor den tillades;
- b) kunne krænke sagsøgtets rettigheder og de generelle principper om beskyttelse af den svageste part i visse aftaleforhold;
- c) kunne kollidere med den arbejdsmarkedsmæssige »ordre public« i visse lande, hvis der eksempelvis er tale om beskyttede lønmodtagere eller grunde, som ikke i sig selv tillader afskedigelse; i disse tilfælde vil afgørelsen måske ikke kunne anerkendes eller fuldbyrdes i disse lande i medfør af den bestemmelse i Konventionen, som giver den medlemsstat, som anmodningen rettes til, ret til at modsætte sig, at en udenlandsk afgørelse fuldbyrdes, hvis den strider mod grundlæggende retsprincipper i den pågældende medlemsstat;
- d) betegne en forudfattet mening om de øvrige medlemsstaters kompetente domstoles evne til at sætte sig ind i og håndhæve aftaleret, hvilket anføres som en af begrundelserne for forslaget.

3. Konklusioner

Udvalget mener ikke, at forslaget fra Nederlandene bør godkendes af hensyn til retssikkerheden og iagttagelsen af et generelt procedureprincip.

Bruxelles, den 29. oktober 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag blev forkastet af plenarforsamlingen, men opnåede mere end en fjerdedel af de afgivne stemmer:

Punkt 3

Hele punktets ordlyd udgår og erstattes af følgende:

»Kongeriget Nederlandenes initiativ må afvises, fordi dets retsgrundlag i EF-traktaten er bortfaldet. Udvalget henstiller, at Kommissionen overvejer sagen under hensyntagen til dets bemærkninger.«

Begrundelse

Som følge af Nice-traktatens tilføjelse af stykke 5 til EF-traktatens art. 67 er den initiativret, der ved Maastricht-traktaten for en 5-årig overgangsperiode blev tillagt medlemsstaterne, faldet bort med Nice-traktatens ikrafttræden. Dermed savner Nederlandenes initiativ retsgrundlag og må derfor afvises.

Udvalgets bemærkninger bør meddeles Kommissionen med henblik på en gennemgang af sagen.

Afstemningsresultat

For: 21, imod: 54, hverken for eller imod: 2.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om statistikker over varehandlen mellem medlemsstater«

(KOM(2003) 364 endelig — 2003/0126 (COD))

(2004/C 32/19)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 3. juli 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

På grund af sagens hastende karakter besluttede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 403. plenarforsamling den 29. og 30. oktober at overdrage det forberedende arbejde til Susanna Florio som hovedordfører, og vedtog enstemmigt følgende udtalelse.

1. Baggrund

1.1. Den gældende forordning om statistikker over varehandlen mellem medlemsstater (tidl. Intrastat) er resultatet af en aftale om at ændre systemet til indsamling af oplysninger om varehandlen såvel indbyrdes mellem EU-landene som med tredjelande. Denne aftale, som blev underskrevet i 1991 ⁽¹⁾ og trådte i kraft i 1993, blev til samtidig med den endelige gennemførelse af det indre marked og ophævelsen af de indre fysiske grænser.

1.2. Da systemet til indsamling af statistiske oplysninger på baggrund af toldangivelserne faldt bort, blev det nødvendigt at udvikle et nyt redskab, som kunne give så gode oplysninger om varehandlen, at det kunne betragtes som en uundværlig støtte for det indre marked.

1.3. Varehandelsstatistikker er nemlig uundværlige for såvel betalingsbalancen, nationalregnskabet som naturligvis for selve det indre markeds funktion og overvågningen heraf.

1.4. Det blev på daværende tidspunkt nødvendigt at skabe et smidigt, forenklet og harmoniseret system, som tog hensyn til de forskellige nationale indsamlings- og regnskabssystemer.

1.5. Den nye forordning skal desuden skabe forenkling på to fronter: dels vedrørende varenomenklaturen, dels en begrænsning af antallet af statistiske variable.

2. Beskrivelse af det nye forslag

2.1. Det nye forordningsforslag træder i kraft fra 2005 og er kort fortalt kendetegnet ved:

- at opstille klarere og enklere regler,
- at anvendelsesområdet er tydeligt afgrænset, hvilket giver mere råderum til medlemsstaterne, så de også kan opfylde nationale behov,
- at tage hensyn til hver enkelt medlemsstats særlige administrative opbygning på dette område,
- at være resultatet af tre forskellige undersøgelser (en opinionsundersøgelse hos oplysningspligtige i seks medlemsstater, en undersøgelse hos et udsnit af brugere af fællesskabsstatistikker og en undersøgelse i Sverige af problemerne med varenomenklaturen),
- at forenkle og bevare tærskelsystemet, således at de oplysningspligtiges indberetningsbyrde begrænses (navnlig de små og mellemstore virksomheder),
- at indeholde nye bestemmelser om frister for indberetning af data for navnlig at opfylde de makroøkonomiske og konjunkturpolitiske behov, som Den Europæiske Centralbank har peget på,
- at opretholde forbindelsen mellem systemet til indsamling af statistiske oplysninger og skatte- og afgiftsformaliteterne i forbindelse med varehandlen mellem medlemsstaterne,
- at indføre bestemmelser om de statistiske oplysningers kvalitet,
- at styrke fortrolighedsprincippet vedrørende de eksisterende data ved at følge de bestemmelser, der er gældende inden for Extrastat,
- at indføre et forskriftsudvalg i stedet for det nuværende udvalg, der er et forvaltningsudvalg.

⁽¹⁾ Rådets forordning (EØF) nr. 3330/91.

3. Synspunkter og henstillinger

3.1. Som allerede sagt i tidligere udtalelser ser EØSU positivt på de fremskridt, Kommissionen og medlemsstaterne har gjort på statistik- og dataindsamlingsområdet, som har til formål at styrke og overvåge udviklingen af Den Økonomiske og Monetære Union.

3.2. Vi befinder os nu i en situation, hvor det er nødvendigt dels at udvikle et redskab, som er let at forstå og anvende for de virksomheder, herunder især SMV, som skal levere de pågældende oplysninger, dels at skabe en bedre kontakt til de nationale statistikkontorer, som står for dataindsamlingen.

3.3. Ud over dette vigtige redskab vil der især for at støtte SMV være behov for at iværksætte en omfattende oplysningskampagne vedrørende den nye forordning og om indberetningen og anvendelsen af oplysningerne.

3.4. Der kan i den sammenhæng blive behov for et specielt fintforgrenet uddannelses-/oplysningsprogram, som kan sætte

virksomhederne i stand til at overholde forordningen uden at støde på hindringer, som yderligere tynger forretningsgangen.

3.5. Kommissionen bør pege på oplysningsredskaber, som ved hjælp af forskellige kanaler (erhvervsforeninger, handelskamre osv.) og forskellige redskaber (Internet, CD osv.) kan sikre, at de pågældende oplysninger distribueres hurtigt.

3.6. En god oplysningskampagne kan endvidere redde de oplysningspligtige fra at blive ramt af de sanktioner, medlemsstaterne har fastsat.

3.7. Oplysningerne om fritagelses- og forenklingstærsklerne osv. vedrørende varehandel indberettes på nuværende tidspunkt til Kommissionen, som imidlertid ikke har beføjelse til at verificere rigtigheden af de indberettede oplysninger.

3.8. Bedre forbindelser mellem det europæiske dataindsamlingssystem og de nationale statistikkontorer kunne i fremtiden sikre en større troværdighed og en bedre harmonisering af kriterierne for dataindsamling.

Bruxelles, den 29. oktober 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 77/799/EØF om gensidig bistand mellem medlemsstaternes kompetente myndigheder inden for området direkte og indirekte skatter«

(KOM(2003) 446 endelig/2 — 2003/0170 (COD))

(2004/C 32/20)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 5. september 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

På grund af sagens hastende karakter besluttede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 403. plenarforsamling den 29. og 30. oktober 2003 at overdrage det forberedende arbejde til Antonello Pezzini som hovedordfører, og vedtog følgende udtalelse med 45 stemmer for, ingen imod og 3 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. I 1977 blev de regler, som medlemsstaternes kompetente myndigheder skal følge i forbindelse med gensidig bistand og udveksling af oplysninger med henblik på en mere effektiv håndhævelse af deres skattelove, fastlagt.

1.2. Større udbredelse af skattesvig

1.2.1. Der var behov for disse regler, fordi der forelå en stadig større risiko for, at skattesvig og skatteunddragelser rakte ud over medlemsstaternes grænser, med tab af provenu for medlemsstaterne til følge.

1.2.2. Denne situation skadede princippet om skattemæssig retfærdighed, frie kapitalbevægelser samt fri konkurrence og resulterede desuden i et endnu mindre velfungerende indre marked.

1.2.3. Nettet af bilaterale aftaler mellem medlemsstaterne har imidlertid vist sig ikke at have nogen effekt i bekæmpelsen af skattesvig og skatteunddragelse, der er af multinational karakter og en følge af udpræget internationalisering af handel og tiltagende person- og kapitalbevægelser over nationale grænser.

1.3. Direktivets opbygning

1.3.1. Det gældende direktiv indeholder bestemmelser om tre former for udveksling af oplysninger, nemlig udveksling af oplysninger efter anmodning, automatisk udveksling af oplysninger samt uopfordret udveksling af oplysninger. Medlemsstaternes kompetente myndigheder er pålagt frister og begrænsninger i udvekslingen af oplysninger, ikke mindst hvad angår respekt for og beskyttelse af skatteyderne samt tavshedspligt med hensyn til udleverede oplysninger.

1.3.2. Medlemsstaternes myndigheder skal endvidere til stadighed overvåge procedurerne for udveksling.

1.4. Direktivets anvendelsesområde

1.4.1. Direktivet vedrørte fra starten kun direkte beskatning. Først efterfølgende blev det udvidet til at omfatte merværdiafgift (moms) og punktafgift, da disse områder ellers ville forblive uregulerede.

1.4.2. De enkelte områders særlige karakteristika og kendetegn har imidlertid efterfølgende foranlediget Kommissionen til at regulere udvekslingen af oplysninger vedrørende merværdiafgiften separat,⁽¹⁾ og i nær fremtid vil der blive udarbejdet et forslag, som udelukkende vedrører punktafgifter.

1.5. Behov for opdatering

1.5.1. Den sociale, økonomiske og politiske situation har radikalt ændret sig i forhold til den virkelighed, som ledte til udarbejdelse og efterfølgende vedtagelse af direktivet. Det indre markeds udstrækning og omfanget af handelen mellem medlemsstaterne er ændret. Der er ingen tvivl om, at selve begrebet indre marked forstået som udvidelse af de nationale grænser, nu er fuldt ud assimileret, også på det operationelle plan, af et stadigt stigende antal aktører. På den ene side må dette bedømmes til at være glædeligt og tilfredsstillende, men på den anden side er der i takt hermed en eksponentiel vækst i transaktioner inden for Fællesskabet og større viden om de forskellige nationale skattesystemer og det har således ført til en næsten strukturel udbredelse af skattesvig og skatteunddragelse, som udnytter uklarheder i EU-lovgivningen og generelt i de gældende kontrolsystemer. I lyset af dette er det tydeligt, at der er behov for modernisering, styrkelse, forenkling og effektivisering af samarbejdet mellem myndighederne og udvekslingen af oplysninger mellem medlemsstaterne.

⁽¹⁾ KOM(2001) 294 endelig.

2. Kommissionens forslag

2.1. De foreslåede ændringer til de eksisterende artikler i det nuværende direktiv nævnes i artikel 1.

2.2. Den første foreslåede ændring, som bliver tredje afsnit i artikel 2 i det nuværende direktiv, specificerer gennemførelsesmetoden for udveksling af oplysninger efter anmodning. Det fastslås især, at for at imødekomme anmodninger fra en anden medlemsstat, skal den kompetente myndighed i medlemsstaten, til hvilken ansøgningen er rettet, forholde sig på samme måde, som hvis den handlede på egne vegne.

2.2.1. Denne ændring tilslutter EØSU sig fuldt ud, fordi den tilsigter at fjerne de forsinkelser af undersøgelser, der fremkommer ved at nationale bestemmelser pålægger myndighederne at meddele skatteyderen — via anmeldelse — at den har modtaget anmodning om bistand fra en anden medlemsstats kompetente myndigheder med henblik på tilvejebringelse af oplysninger om skatteyderen. Dette anmeldelseskrav eksisterer derimod ikke, når medlemsstaterne opererer på egne vegne. Varigheden af undersøgelserne blev således påvirket i negativ retning, alene fordi det var en fremmed myndighed, som havde iværksat dem, og ikke den nationale. Man må derfor fjerne denne forskelsbehandling, som er skadelig for både den medlemsstat, som anmoder om oplysningerne, og for det indre markeds effektivitet. Denne ændring er for øvrigt fuldt ud i tråd med ændringen i forslaget vedrørende moms ⁽¹⁾.

2.3. Den anden foreslåede ændring vedrører artikel 7, stk. 1, andet afsnit, andet led, andet semikolon, og omhandler en medlemsstats kompetente myndigheds anvendelse af oplysninger, der er modtaget fra en anden medlemsstat. Disse oplysninger er faktisk underlagt tavshedspligt på samme måde som oplysninger, der er tilvejebragt i henhold til national lovgivning.

2.3.1. Direktivets nuværende ordlyd har ført til forskellige fortolkninger. Selvom der faktisk har været generel anerkendelse af princippet om, at kun er muligt at anvende oplysninger, som er modtaget fra en anden medlemsstat, hvis denne ikke gør indsigelse, mener visse medlemsstater, at det er nødvendigt med en udtrykkelig tilladelse (fra den kompetente myndighed, der afgiver oplysningerne), før disse oplysninger kan anvendes i forbindelse med retsforfølgelse. Modsat mener andre medlemsstater, at der formodes at være en stiltiende accept, hvis der ikke gøres specifik indsigelse.

2.3.2. EØSU er enig i, at direktivet bør ændres og tilslutter sig den foreslåede ændring, da den nye ordlyd tilstræber at fjerne enhver form for fortolkningsmæssig tvetydighed ved at gøre proceduren hurtigere og klarere. Ordlyden fastsætter, at de udleverede oplysninger kan anvendes under åbne retsmøder eller i domme, såfremt den kompetente myndighed i medlemsstat, der afgiver dem, ikke modsætter sig dette, når de første

gang udleveres. Retssager skal derfor ikke længere suspenderes, indtil der foreligger udtrykkelig tilladelse fra de kompetente myndigheder i de medlemsstater, som anser denne praksis for nødvendig.

2.4. Den efterfølgende foreslåede ændring går ud på at ændre ordlyden i stk. 1 og stk. 3 i det nuværende direktivs artikel 8, der indeholder regler for begrænsninger i udvekslingen af oplysninger.

2.4.1. Den nuværende formulering i stk. 1 er åben for fortolkning, hvilket har gjort det muligt for en medlemsstat at afslå at udlevere de ønskede oplysninger, når disse ikke er omfattet af den nationale skattelovgivning.

2.4.2. Ændringen fastlægger udtrykkeligt, at en anden medlemsstat kun kan afslå at videregive de oplysninger, der anmodes om, når undersøgelserne, som er nødvendige for at tilvejebringe dem, ikke er omfattet dens nationale lovgivning eller administrative praksis.

2.4.3. Forslaget er uden tvivl en forbedring af den nuværende ordlyd og sandsynligvis den bedste, der realistisk set lader sig gennemføre. Der gøres imidlertid opmærksom på, at de eksisterende forskelle mellem efterforskningsprocedurer, som direkte afspejler alene den tilnærmelsesvis harmonisering af nationale skattelovgivninger, bremser et effektivt system til udveksling af informationer. Dette er til skade for en effektiv kontrol med mistænkelige transaktioner og i sidste ende for det indre marked.

2.4.4. Lignende betragtninger gælder for den foreslåede ændring af stk. 3 i artikel 8, som sigter på at fjerne enhver form for uklarhed om anvendelsen af princippet om gensidighed i udveksling af informationer.

2.4.5. Kommissionens forslag slår fast, at den kompetente myndighed i en medlemsstat kan afslå at udlevere oplysninger, når den kompetente myndighed i den medlemsstat, der fremsætter anmodningen, ikke er i stand til at give samme slags oplysninger.

2.4.6. Selvom indsatsen, der er ydet for at fjerne divergerende fortolkninger, er prisværdig, skal det bemærkes, at anvendelsen af princippet om gensidighed beskytter den enkelte medlemsstat, men skader fuld gennemførelse af det indre marked.

2.5. I direktivforslaget indsættes to nye artikler efter artikel 8: artikel 8a og 8b, som har til formål at tilpasse bestemmelserne vedrørende direkte beskatning til bestemmelserne vedrørende indirekte beskatning.

⁽¹⁾ Artikel 5, stk. 3, i dokumentet KOM(2001) 294 endelig.

2.5.1. Artikel 8a fastsætter i første afsnit, at efter anmodning fra den kompetente myndighed i en medlemsstat, meddeler den kompetente myndighed i en anden medlemsstat, i henhold til procedurer og gældende lovgivning, skatteyderen om alle instrumenter og beslutninger fra myndighederne i den medlemsstat, der fremsætter anmodningen. Andet afsnit omfatter de væsentlige elementer, som meddelelsen skal indeholde, mens tredje afsnit omhandler kravet om straks at informere den medlemsstat, som fremsætter anmodningen, om svaret på dets meddelelsesanmodning.

2.5.2. Den nye artikel tager hensyn til forskellig praksis og gældende procedurer i de nationale skattelovgivninger og understreger kravet om at indrette sig efter disse procedurer ved behandlingen af anmodninger fra andre medlemsstater. Navnlig har meddelelseskravet — som i visse medlemsstater ikke eksisterer — afgørende proceduremæssig betydning i andre. Det er klart, at proceduren ville være meget hurtigere, hvis den blev forvaltet direkte af den medlemsstat, der fremsætter anmodningen. I den nuværende situation er det dog meget lidt realistisk og tilmed risikabelt. Det er meget lidt realistisk, fordi det kræver, at alle kompetente nationale myndigheder har stor viden om procedurer, herunder også for meddelelser, i de enkelte medlemsstaters lovgivninger. Det er risikabelt, fordi en meddelelse, der er ufuldstændig og juridisk set ugyldig i henhold til en national skattelovgivning, om ikke andet vil skade efterforskningstiden.

2.5.3. Kommissionens forslag skal dog påskønnes, da det på det konkrete plan peger på betydningen af disse procedurer og fastlægger metoder for umiddelbar information om fremsendte meddelelser, med henblik på at lette alle efterfølgende skridt.

2.5.4. Artikel 8b omhandler muligheden for, at to eller flere medlemsstater kan foretage samtidig kontrol af en enkelt skatteyder, hvis det forekommer mere effektivt end én enkelt kontrol. En medlemsstats kompetente myndigheder identificerer de skattepligtige personer, den ønsker at gøre til genstand for samtidig kontrol, og underretter de respektive myndigheder i de berørte medlemsstater om begrundelserne for behørigheden af denne kontrol samt tidsplanen for gennemførelsen. Den myndighed, til hvilken ansøgningen er rettet, meddeler den anden myndighed, om den accepterer eller afslår kontrollen. I tilfælde af accept udnævner den sin repræsentant med ansvar for kontrollen.

2.5.5. Med den nye ordlyd anerkendes betydningen af samtidig kontrol, som faktisk anses for at være en af de mest effektive metoder til kontrol om ikke den ubetinget bedste. Det er indlysende, at der er større sandsynlighed for at opdage skattesvig og skatteunddragelse ved at sammenholde oplysninger, som de kompetente myndigheder har fundet i samme periode i de medlemsstater, hvor de skattepligtige personer, som ønskes gjort til genstand for kontrol, opererer. Det er ikke tilfældigt, at der fra flere sider ønskes større anvendelse af samtidig kontrol, især for at afsløre svig med over- og underfakturering i forbindelse med transaktioner inden for fællesskabet mellem enheder, der opererer i flere medlemsstater.

2.5.6. EØSU hilser derfor indførelsen af artikel 8b velkommen. Det bemærkes dog, at muligheden for at afvise at iværksætte gennemførelse af samtidig kontrol, uagtet den er begrundet, kan begrænse den fulde betydning af en sådan kontrol og således samarbejdet mellem medlemsstaternes myndigheder.

3. Konklusion

3.1. EØSU er enig i, at der bør indføres et effektivt system til udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne for at bekæmpe skattesvig og skatteunddragelse.

3.2. EØSU bemærker, at det indre markeds udvikling størrelsesmæssigt og funktionelt samt det stigende antal skattepligtige personer, som opererer i flere medlemsstater, i sagens natur skaber behov for større samarbejde mellem de nationale myndigheder.

3.3. EØSU understreger, at selvom det erkendes, at hvert område har sine særlige kendetegn og karakteristika, kan et effektivt kontrolsystem og gensidig bistand mellem medlemsstaternes kompetente myndigheder ikke se bort fra, at der bør være en større og mere systematisk koordinering mellem kontrolsystemerne vedrørende direkte og indirekte skatter og punktafgifter.

3.4. EØSU er enig i⁽¹⁾, at de eksisterende forskelle i medlemsstaternes administrative procedurer er til skade for effektiviteten af kontrollen, forlænger den tid det tager, at udføre den, og udgør en stor hindring for et velfungerende indre marked.

3.5. Endnu en gang er det beskyttelsen af nationale interesser, som er en hindring for de fordele, der kunne opnås ved et mere velfungerende indre marked og mere effektive procedurer med henblik på afsløring og bekæmpelse af skattesvig og skatteunddragelse. Som EØSU⁽²⁾ allerede har gjort opmærksom på, skal »administrativt samarbejde og forebyggelse af svig« ledsages af »modernisering og forenkling« af skattelovgivningerne. Det gælder ikke mindst i et udvidet EU, hvor en harmoniseringsproces får endnu større betydning.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv« om ændring af direktiv 77/388/EØF om det fælles merværdiafgiftssystem (Momsudvalget), EFT C 19 af 21.1.1998, s. 56.

⁽²⁾ EØSU's udtalelse om »Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om: Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 218/92 om administrativt samarbejde inden for området indirekte skatter (moms), og Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 77/388/EØF hvad angår merværdiafgiftssystemet for visse tjenesteydelser, der leveres ad elektronisk vej«, EFT C 116 af 20.4.2001, s. 59.

3.6. Overnationale juridiske instrumenter, som f.eks. det europæiske selskab, bør støttes med passende skattemæssige virkemidler og tilhørende kontrolprocedurer og udveksling af information. Med andre ord kan man forestille sig et europæisk system til udveksling og kontrol, som er koblet fra de nuværende nationale procedurer, og som gradvist skal træde i kraft.

3.7. EØSU benytter lejligheden til endnu en gang at pege på begrænsningerne ved det gældende enstemmighedsprincip, som i dag styrer alle beslutninger inden for EU's skattelovgivning, og understreger behovet for at fjerne dette til fordel for beslutninger truffet med flertal, men dog kvalificeret flertal.

3.8. Det er bemærkelsesværdigt, at der generelt ofte refereres til forfatningsmæssige principper om skattelighed, med

henvisning til potentielle fordrejninger af EU's indre marked, for så reelt at acceptere forskelle og privilegier, som udspringer af nationale lovgivninger og procedurer.

3.9. EØSU bifalder, under hensyntagen til gældende nationale procedurer og politisk vilje til ikke at vende op og ned på strukturerne, de fremsatte ændringer som samlingspunkt og et yderligere, om end utilstrækkeligt, skridt hen imod modernisering af samarbejdet mellem medlemsstaterne. EØSU opfordrer dog medlemsstaternes kompetente myndigheder til at reagere straks på anmodninger om samarbejde fra andre myndigheder og ikke forskelsbehandle denne praksis til fordel for rent nationale undersøgelser. I denne sammenhæng skal også de teknologiske aspekter af instrumenter til kontrol og udveksling klart tilpasses de mest raffinerede former for skattesvig og skatteunddragelse, som benytter sig af den mest moderne teknologi.

Bruxelles, den 30. oktober 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 krav til foderstofhygiejne«

(KOM(2003) 180 endelig — 2003/0071 (COD))

(2004/C 32/21)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 30. april 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 37 og 152 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede John Donnelly til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 14. oktober 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 403. plenarforsamling af 29. og 30. oktober 2003, mødet den 30. oktober, følgende udtalelse med 84 stemmer for, 2 imod og 5 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. De senere års forskellige foderstofkriser har vist, at alvorlige fejltagelser i alle led af foderstofkæden kan have vidtrækkende økonomiske konsekvenser. Tidligere er disse omkostninger mere eller mindre blevet dækket af offentlige midler. Selv om det overvejende er forurenede fodermidler, der har været årsag til disse kriser, er det de europæiske landbrugere

og forbrugere, som har mærket de alvorlige økonomiske konsekvenser.

1.2. Direktiv 95/69/EF⁽¹⁾ om betingelser og bestemmelser for godkendelse og registrering af visse foderstofvirkomheder

⁽¹⁾ EFT L 332 af 30.12.1995.

og mellemhandlere udgør et solidt grundlag for foderstofsikkerhed, men er begrænset til produkter, som er omfattet af direktiv 70/524/EØF ⁽¹⁾ og 82/471/EØF ⁽²⁾.

1.3. De senere års erfaringer har vist, at det er nødvendigt at foretage en overordnet evaluering af bestemmelserne om foderstofhygiejne samt tage hensyn til behovet for at sikre et højt niveau af beskyttelse for menneskers og dyrs sundhed og miljøet.

1.4. Erfaringerne har også vist, at der er behov for en integreret tilgang til foderstofsikkerhed, så denne også omfatter primærproduktionen og transport frem til og inklusive markedsføring eller eksport af foderstoffer.

1.5. Sporbarhed gør det enklere at trække foderstoffer og fødevarer tilbage. Den ene foderstofkrise efter den anden har vist, at der er problemer på dette område. Der er som svar herpå blevet opstillet et generelt krav under artikel 9 i forordning (EF) nr. 178/2002 ⁽³⁾.

1.6. Mens industrien — ifølge de generelle fødevarerbestemmelser og, af nyere dato, forordning (EF) nr. 178/2002 ⁽²⁾ — bærer hovedansvaret for, at der produceres sikre fødevarer, er dette princip ikke blevet anvendt i forhold til foderstofkæden.

2. Resumé af forslaget

2.1. Man ønsker med forslaget at opnå, at alle foderstoftyper er sikre, at alle foderstofvirksomheder drives i overensstemmelse med harmoniserede hygiejnekrav samt at sporbarheden forbedres.

2.2. Forslaget fastslår princippet om, at det er foderstofvirksomhedens leder, der har hovedansvaret for foderstofsikkerheden. Kravet om, at foderstofvirksomhedslederne skal stille finansielle garantier, hænger sammen med dette ansvar.

2.3. Forslaget fremmer en integreret fremgangsmåde med henblik på at sikre foderstofsikkerhed igennem hele foderstofkæden startende med primærproduktionen af foderstoffer og frem til og med fodring af dyr, som anvendes i fødevarerproduktionen. Foderstofvirksomheder kan kun drives, hvis de er registreret eller godkendt i henhold til disse bestemmelser.

2.4. Ifølge forslaget skal der ske en almindelig gennemførelse af procedurer baseret på HACCP-principperne (hazard analysis and critical control points), der sammen med anvendelsen af god hygiejnepraksis skal styrke foderstofvirksomhedsledernes ansvar. Ifølge forslaget kræves der imidlertid en vis fleksibilitet især for mindre virksomheders vedkommende.

2.5. Kommissionen foreslår, at man indfører nationale og EF-vejledninger i god praksis til at hjælpe foderstofvirksomhedsledere i alle led af foderstofkæden med at overholde foderstofhygiejnebestemmelserne og med at anvende HACCP-principperne.

2.6. Der foreslås indført et princip om fastsættelse af mikrobiologiske kriterier på basis af videnskabelige risikokriterier.

2.7. Hvad angår import af foderstoffer fra tredjelande fastslår forslaget de principper, der er opstillet i forslaget til forordning om offentlig foderstof- og fødevarerkontrol ⁽⁴⁾, dvs. at importerede foderstoffer mindst er af tilsvarende standard som foderstoffer produceret i Fællesskabet.

2.8. Rådets direktiv 95/69/EF ⁽⁵⁾ og direktiv 98/51/EF ⁽⁶⁾ om gennemførelsesbestemmelser til Rådets direktiv 95/69/EF og betingelser og bestemmelser for godkendelse og registrering af visse foderstofvirksomheder og mellemhandlere foreslås ophævet.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU mener, at bestemmelserne om foderstofhygiejne bør revideres og udvides til at omfatte hele foderstofkæden.

3.2. EØSU bifalder, at forslaget tager hensyn til principperne om fødevarerikkerhed, som er udførligt beskrevet i Kommissionens hvidbog om fødevarerikkerhed ⁽⁷⁾, herunder især:

- a) Der skal ske en systematisk gennemførelse af jord til bord-politikken,
- b) foderstofsikkerhedspolitikken skal være baseret på en omfattende og integreret helhedsstrategi,

⁽¹⁾ EFT L 270 af 14.12.1970.

⁽²⁾ EFT L 213 af 21.7.1982.

⁽³⁾ EFT L 31 af 1.2.2002, s. 1-4.

⁽⁴⁾ KOM(2002) 377 endelig — EFT C 95 af 23.4.2003.

⁽⁵⁾ EFT L 332 af 30.12.1995.

⁽⁶⁾ EFT L 208 af 24.7.1998.

⁽⁷⁾ KOM(1999) 719 endelig — EFT C 204 af 18.7.2000.

- c) forældre af fodermidler bærer hovedansvaret for kontrollen med fødevare- og fodersikkerhed og
- d) risikoanalysen er udgangspunktet for foderstofsikkerhedspolitikken.

3.3. EØSU forstår og er tilfreds med, at forslaget også tager hensyn til visse bestemmelser i forordning (EF) nr. 178/2002 ⁽¹⁾, bl.a.:

- a) for at tilvejebringe et effektivt fungerende indre marked for sikre foderstoffer og et højt niveau hvad angår dyrs og menneskers sundhed samt et sikkert miljø,
- b) for at sikre sporbarhed for foderstoffer,
- c) for at give foderstofvirksomhedslederne det primære ansvar for foderstofsikkerheden, når deres produkter eller aktiviteter kan have en negativ indvirkning på foderstofsikkerheden,
- d) for at give medlemsstaterne ansvaret for at håndhæve foderstof- og fødevarelovgivningen samt
- e) for at sørge for, at kun sikre foderstoffer markedsføres.

3.4. EØSU bifalder, at forslaget er i form af en forordning, da dette sikrer ensartet anvendelse i hele det indre marked og muliggør omgående opdatering, så man kan tage hensyn til den seneste teknologiske og videnskabelige udvikling.

4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU ser positivt på kravene vedrørende god fodringspraksis i forslagens Bilag III, men mener, at man kun ved brug af EF-vejledninger kan garantere en konsekvent gennemførelse i alle medlemsstater.

4.2. EØSU er enig med Kommissionen i, at der bør være en ordning for registrering og godkendelse af alle foderstofvirksomheder foretaget af medlemsstatens kompetente myndighed for at sikre sporbarhed fra fremstillingsvirksomheden til den endelige bruger.

4.3. EØSU henstiller, at kravet i Bilag III om, at strøelse bør »skiftes hyppigt«, bør erstattes med »skiftes hyppigt afhængig af omstændighederne«. Det vil mindske risikoen for en ufleksibel håndhævelse af forordningen.

4.4. Udvalget bifalder princippet om fleksibilitet. Imidlertid bør Kommissionen og medlemsstaterne inden for rammerne af Den Stående Komité fastsætte klarere definitioner, så man undgår forskellige fortolkninger.

4.5. Udvalget accepterer, at svigt i ethvert led af foderstof- og fødevarekæden kan få betydelige økonomiske konsekvenser. Man bør beskytte sig mod sådanne svigt ved hjælp af finansielle garantier. Udvalget mener imidlertid, at Kommissionen i sit forslag ikke har givet en tilstrækkelig præcis beskrivelse af disse finansielle garantier eller af, hvordan de skal udformes. I betragtning af dette spørgsmåls betydning er det vigtigt, at Kommissionen nøje omhyggeligt overvåger alle krav vedrørende finansielle garantier, især med henblik på hvordan de primære producenter og foderstofindustrien berøres økonomisk.

4.6. Udvalget anbefaler kraftigt, at Kommissionen rådfører sig med alle relevante interessenter for at fastslå, hvilke risici der kan dækkes af den foreslåede finansielle garanti, og hvordan denne finansielle garanti kan udformes på en både omkostningseffektiv og praktisk måde, så man sikrer tilstrækkelig dækning af de samlede omkostninger i tilfælde af hygiejnebrister inden for foderstof- og fødevarekæden.

4.7. Udvalget gentager ⁽²⁾, at fordi kontrollen med importvarer fra tredjelande også er afgørende for at sikre foderstofsikkerheden i EU, er man nødt til grundigt at overveje spørgsmålet om en finansiel garanti for sikkerheden af de foderstoffer, som EU importerer.

4.7.1. Udvalget mener, at forslaget i sin nuværende form kan indebære, at importører af foderstoffer til EU pålægges en urimelig byrde, der kan resultere i øgede omkostninger. Kommissionen må derfor forsøge at sikre, at eksportører af foderstoffer til EU også opfylder deres forpligtelser og sørger for deres produkters sikkerhed.

4.7.2. Udvalget understreger derfor nødvendigheden af at sikre størst mulig ansvarlighed hos eksportører af foderstoffer til EU i henhold til de relevante artikler i WTO's aftale om anvendelsen af sundheds- og plantesundhedsforanstaltninger; for at kunne bistå eksportører fra udviklingslande er det efter udvalgets mening påkrævet med støttestrukturer, således at den fornødne overensstemmelse kan verificeres på oprindelsesstedet.

⁽¹⁾ EFT L 213 af 21.7.1982.

⁽²⁾ EFT C 234 af 30.9.2003.

4.7.3. Man bør gøre alt for at sikre, at de eksport-importaftaler, der udarbejdes inden for rammerne af Grain and Feed Trade Association (GAFTA), er gennemsigtige, retfærdige og overholder princippet om ligebehandling.

4.8. Udvalget bemærker, at reglerne om medicinsk behandling af foderstoffer ikke behandles i forslaget.

5. Sammenfatning

5.1. EØSU støtter forslaget til en forordning, som sikrer foderstofsikkerheden fra primærproduktionen til markedsføring eller eksport af foderstoffer.

5.2. EØSU går ind for, at der anvendes EF-vejledninger, så man sikrer ensartet anvendelse af forordningen.

5.3. EØSU gentager, hvor vigtigt det er, at eksportører af foderstofingredienser til EU holdes ansvarlig for deres produkters kvalitet af de behørigt EU-myndigheder ved hjælp af eksisterende internationale samarbejdsmekanismer såsom Codex Alimentarius og Verdenshandelsorganisations regler inden for sundheds- og plantesundhedsområdet.

5.4. Udvalget henstiller til Kommissionen at undersøge, hvordan samtlige foderstofvirkomheder berøres af kravet om finansielle garantier.

Bruxelles, den 30. oktober 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 4.1

Punktet erstattes af følgende tekst:

»EØSU opfordrer Kommissionen til i forordningen at optage en positivliste over foderstoffer.«

Begrundelse

Med en positivliste bliver det fastlagt, hvad der overhovedet må anvendes som foderstoffer. Dermed kunne man undgå mange tilfælde af usikkerhed i forbindelse med fødekæden lige til forbrugeren.

Afstemningsresultat

For: 29, imod: 57, hverken for eller imod: 7.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning om ændring af forordning nr. 79/65/EØF om oprettelse af et informationsnet for landøkonomisk bogføring til belysning af indkomstforhold og driftsøkonomiske forhold i landbruget i Det Europæiske Økonomiske Fællesskab«

(KOM(2003) 472 endelig — 2003/0182 (CNS))

(2004/C 32/22)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 16. september 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 37, stk. 2, at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium henviste den 23. september 2003 det forberedende arbejde til EØSU's Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø.

På grund af sagens hastende karakter udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 403. plenarforsamling den 29. og 30. oktober 2003, mødet den 29. oktober, Frank Allen til hovedordfører og vedtog enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Det informationsnet, der blev oprettet ved forordning nr. 79/65/EØF, giver Kommissionen objektive og relevante oplysninger om den fælles landbrugspolitik og er et nyttigt redskab for både medlemsstaterne og for Fællesskabet.

1.2. Det er hensigtsmæssigt, at omkostningerne ved de datasystemer, som informationsnettet beror på, såvel som undersøgelserne af og udviklingen af informationsnettets andre aspekter finansieres af Fællesskabet.

1.3. Formålet med forslaget er derfor at inkludere disse aktioner i forordning nr. 79/65/EØF for at skabe et passende retsgrundlag for finansieringen af dem.

1.4. For forvaltningens skyld foreslås det at bemyndige Kommissionen til at ændre den liste over medlemsstaternes områder (regioner), der er fastsat i bilaget til forordning nr. 79/65/EØF, på anmodning fra en medlemsstat.

2. Bemærkninger

2.1. EØSU anser det for vigtigt at foretage landøkonomisk bogføring til belysning af indkomstforhold og driftsøkonomiske forhold i landbruget. Disse oplysninger er særlig vigtige for at vi kan måle, hvilke virkninger midtvejsrevision af den fælles landbrugspolitik har på landbrugets indkomster, samt hvilke ændringer i disse indkomster, WTO-aftaler på landbrugsområdet kan føre til.

I forbindelse med WTO-forhandlingerne er det nødvendigt med ajourførte, uafhængige data om landbrugets indkomster i EU med henblik på at kunne evaluere virkningerne af de landbrugspolitiske forslag, der forelægges WTO.

Informationsnettet for Landøkonomisk Bogføring (INLB) er en metode, der giver beslutningstagerne objektive og uafhængige oplysninger om indkomstforhold og driftsøkonomiske forhold i landbruget i hele EU.

2.2. EØSU støtter fuldt ud Kommissionens forslag om at ændre forordning nr. 79/65/EØF ved at tilføje artikel 2 a).

I bilaget til forordningen findes en oversigt over områder (regioner), hvis formål er at afspejle de forskellige forhold i landbruget i medlemsstaterne. I øjeblikket er det nødvendigt med en beslutning i Rådet, hver gang en medlemsstat ønsker at ændre et INLB-område.

EØSU mener, at denne procedure bør ændres til et mere effektivt system.

Kommissionen foreslår, at ændringer i listen over områder (regioner) kan foretages efter proceduren i artikel 19, forudsat at anmodningen vedrører medlemsstatens egne områder. Sagen kunne derefter afgøres af Kommissionen og Den Fælles Komité som angivet i artikel 19.

2.3. Det andet forslag til ændring af forordning nr. 79/65/EØF vedrører erstatningen af artikel 22, stk. 1, med ny tekst. I øjeblikket er der intet egentligt retsgrundlag for finansiering af omkostningerne ved de datasystemer, som Kommissionen kører med henblik på modtagelse, kontrol, behandling og analyse af regnskabsdata. Medmindre der sikres et reelt retsgrundlag for et budget til finansiering af systemet, vil det ophøre med at fungere.

EØSU er enig i, at der er et presserende behov for at sikre et retsgrundlag for INLB-budgettet ved at lade det indgå i Fællesskabets budget i den afdeling, der vedrører Kommissionen. EØSU støtter også fuldt ud Kommissionens forslag om at ændre forordning nr. 79/65/EØF med henblik på at opnå dette resultat.

2.4. De nye medlemsstater tiltræder EU i maj 2004. Vi må sørge for, at der er etableret de rette procedurer til at opnå

objektive data fra de nye medlemsstater om indkomstforhold i landbruget.

EØSU mener, at artikel 19, bør ændres ved at tilføje følgende nye stykke:

»Kommissionen og Den Fælles Komité udarbejder detaljerede, særlige overgangsprocedurer for de ti nye medlemsstater. Disse nye procedurer skal sikre, at Kommissionen og Den Fælles Komité er overbeviste om, at oplysningerne reelt er uafhængige, objektive og tilstrækkeligt pålidelige, således at de nye medlemmer kan integreres fuldt ud i det nuværende system i løbet af en femårs-periode.«

3. Konklusioner

EØSU støtter fuldt ud Kommissionens forslag om at ændre forordning nr. 79/65/EØF ved at tilføje artikel 2 a) og ændre indholdet i artikel 22.

Bruxelles, den 29. oktober 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Status over EØSU's erfaringer med at evaluere indvirkningen af EU's strukturreformer på det økonomiske og sociale område og på beskæftigelsen«

(2004/C 32/23)

Europa-Parlamentet besluttede den 27. 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 Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Bruno Vever til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 16. oktober 2003.

Det Europæiske Sociale og Økonomiske Udvalg vedtog på sin 403. plenarforsamling den 29. og 30. oktober 2003 (mødet den 30. oktober) med 74 stemmer for, 27 imod og 26 hverken for eller imod følgende udtalelse.

Den 27. marts 2003 blev Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg af Europa-Parlamentet anmodet om at evaluere indvirkningen af EU's strukturreformer på det økonomiske og sociale område og på beskæftigelsen. EØSU indbød sine socioøkonomiske partnere og kontakter i de forskellige EU-lande til at bidrage til denne evaluering. Som led i denne inddragelse af det økonomiske og sociale liv organiserede EØSU med henblik på nærværende udtalelse og en udtalelse om Lissabon-strategien, som Kommissionen har anmodet om — en konference i Bruxelles den 8.-10. oktober 2003 (»Det organiserede civilsamfunds bidrag til Lissabon-processen. For et EU med større inddragelse af borgerne«). På baggrund heraf fremsætter EØSU følgende bemærkninger:

1. Resumé

1.1. EØSU bekræfter sin støtte til strukturreformerne i EU-landene, som er blevet igangsat navnlig på baggrund af Lissabon-mandatet. Reformernes formål er at styrke Europas konkurrenceevne og sikre bæredygtigheden i EU's model for økonomisk og social udvikling. Udvalget peger også på, at der er tale om en krævede udfordring: det drejer sig ikke kun om at præstere bedre end før, men især bedre, end man gør andetsteds. Udvalget er imidlertid bekymret over, at der er et voksende spænd mellem de mål, der er opstillet for reformerne, og den faktiske implementering af mange af dem, ligesom det står stadig værre til med væksten og beskæftigelsen i Europa. Hvis ikke der sker en ændring til det bedre, risikerer man, at denne reformstrategi udvikler sig til en boble, hvor der går inflation i målsætninger, idéer og deltagende stater, samtidig med at der er mangel på medansvar, gennemførelse og virkning.

1.2. Udvalget understreger i første række det nødvendige i, at der skabes større troværdighed omkring Lissabon-mandatet hos de europæiske borgere, lige som usikkerheden i befolkning-

gen med hensyn til, hvad Lissabon-processen reelt indebærer, og hvad den koster samfundsmæssigt, må forjages. Det må præciseres klarere, at vi med god ret kan nære den ambition sammen at blive de første, der nyder godt af fordelene ved verdens største »hjemmemarked«, lige som det må være klart, at de planlagte reformer er afgørende for, hvordan vores europæiske model for udvikling former sig i fremtiden i en åben økonomi.

1.3. EØSU er stærkt bekymret over, at der i øjeblikket ikke tegner sig noget solidt vækstperspektiv for de europæiske borgere. Det komplicerer i høj grad gennemførelsen af reformerne, skaber usikkerhed og svækker den sociale sammenhængskraft. Udvalget er derfor enig i, at der er brug for et europæisk vækstinitiativ. Der har været en række konvergerende forslag til et sådant initiativ (fra det italienske EU-formandskab, Kommissionen, Sapir-rapporten og den fransk-tyske fælleserklæring), og initiativet støttes af Det Europæiske Råd, som samledes den 16. og 17. oktober 2003. Udvalget anbefaler, at man bl.a. gennem lån og offentlige/private partnerskaber på europæisk niveau fremmer transnationale forsknings- og infrastrukturinvesteringer, som spiller en afgørende rolle for vores fremtid. I den forbindelse må der ikke slækkes på den disciplin, som stabilitetspagten kræver, at der er på de nationale budgetter.

1.4. Udvalget beklager især mangelen på en fælles økonomisk politik på linje med europolitikken. Det må snarest afhjælpes, bl.a. ved at indlede en tilnærmelse og forenkling af skattereglerne i EU. Integrering af retningslinjerne for beskæftigelsen og de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik i forbindelse med et mere effektivt policymix ville betyde et nyttigt skridt hen imod en bedre økonomisk og social styring på EU-niveauet.

1.5. Udvalget konstaterer, at det indre marked stadig langt fra er fuldendt nu, hvor det står over for at skulle vokse betydeligt i størrelse. Det drejer sig om at styrke det indre markeds identitet, sammenhængskraft og sikkerhed. Det kræver bl.a., at der føres transnationale EU-inspektioner, at der er

en fælles toldforvaltning ved de ydre grænser, at de små og mellemstore virksomheder tilbydes en særlig europæisk statut, og at der på områder, hvor forholdene måtte tale for det, endog etableres almenyttige tjenesteydelser på europæisk niveau. En bedre lovkvalitet og en ægte regelforenkling i Europa (flere konsekvensanalyser, som udvalget er rede til at bidrage til, mere selvregulering i erhvervene og på arbejdsmarkedet) stiller krav om nye initiativer.

1.6. Udvalget er ligeledes bekymret over, at Unionen er bagud på forskningsområdet. Dette er problematisk, eftersom konkurrenceevneudsættelsen, som den blev formuleret i Lissabon, netop forudsætter en videnskønomis styrkepositioner. Hertil kræves bl.a. en opprioritering af budgetmidlerne til FTU-rammeprogrammet, så det kan komme op på den kritiske værdi med hensyn til effektivitet. Samtidig skal programmet centreres om egentligt europæiske teknologiprogrammer. Større konvergens mellem forsvarspolitikkerne inden for rammerne af den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, hvori bl.a. indgår en gensidigt mere effektiv åbning af offentlige indkøb på området, vil kunne yde et stort bidrag til den teknologiske innovation i Europa.

1.7. Udvalget peger på, at gennemførelsesgraden af de forskellige strukturreformer, der gerne skulle indgå et indbyrdes samspil, varierer meget fra det ene land til det andet på de forskellige områder, dvs. åbning af markederne, finansieringssadgang, balance i de offentlige udgifter, stimulering af innovationsprocessen, tilpasninger på arbejdsmarkedet, modernisering af den sociale beskyttelse, styrkelse af uddannelses- og undervisningsområdet, regelforenkling og konsolidering af bæredygtig udvikling. Udvalget konstaterer desuden, at reformerne generelt har gjort størst fremskridt i de medlemsstater, som iagttager stabilitetspagten krav om disciplin. Udvalget efterlyser en informationsstrøm, der giver et mere præcist indblik i opgaveløsningen i de forskellige lande, og foreslår, at man på Europa-webstedet opretter en database, som peger på bedste praksis i forbindelse med Lissabon-strategiens reformer.

1.8. For udvalget har det organiserede civilsamfunds aktører en central rolle at spille for reformernes vellykkede gennemførelse, og det beklager, at dette indlysende forhold, som udtrykkeligt er nævnt i Lissabon-mandateret, fortsat ikke står helt klart for samtlige medlemsstater. De enkelte landes regeringer bør systematisk drøfte forberedelsen af forårstopmøderne med erhvervslivet, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundets øvrige aktører. Civilsamfundets initiativer bør opmuntres i højere grad og indgå i medlemsstaternes og Kommissionens årlige rapporter og i den database, som udvalget anbefaler med henblik på udveksling af bedste praksis i forbindelse med implementeringen af Lissabon-reformerne. Udvalget agter for sin del at bidrage direkte til en forbedring af informationsindsatsen.

1.9. Afslutningsvist peger udvalget på det nødvendige i, at strukturreformerne ledsages af en øget økonomisk vækst, hvilket skal opnås gennem fuldendelsen af det indre marked, og en udvikling af de transeuropæiske investeringer, og at reformerne debatteres og fordeles bedre mellem alle dem, der tager del i opgaveansvaret, samt at alle parter får en bedre forståelse for reformerne. Reformerne skal ikke kun bæres af politikerne, men også kanaliseres videre af det økonomiske og sociale livs aktører. Udvalget er overbevist om, at en bedre synergi mellem politiske beslutningstagere og civilsamfundets aktører er afgørende for, om de strukturreformer, der nu er indledt i Unionen, bliver en succes eller en fiasko.

2. Strukturreformerne i EU

2.1. De forskellige strukturreformer

2.1.1. Den økonomiske og sociale udvikling giver løbende anledning til tilpasninger i reformerne. Under indtryk af samfundets udvikling, det handelsmæssige og kulturelle samkvem, teknologiske forandringer, den europæiske integrationsproces samt globaliseringen af økonomien er disse reformer imidlertid taget til i omfang i den senere tid. Der er således i løbet af de sidste ti år blevet iværksat mange »reformprocesser« på det økonomiske og sociale område og på beskæftigelsesområdet i EU med henblik på at retablere konkurrenceevnen, styrke den økonomiske vækst, rette op på beskæftigelsen og sikre en holdbar udvikling og et bæredygtigt miljø i EU. Visse af disse reformer (f.eks. bestræbelserne på at åbne op for det indre marked, indførelsen af euroen osv.) er i det væsentligste blevet iværksat på EU-plan med EU-institutionerne som vigtigste drivkræfter. Andre reformer er blevet iværksat af de enkelte medlemsstater på rent nationalt plan på baggrund af indenlandske politiske prioriteringer (jf. liberaliseringen af økonomien i Storbritannien) eller som led i et snævert samarbejde med arbejdsmarkedets parter (jf. Wasenaar-kontrakten i Holland mellem regeringen og arbejdsmarkedets parter). I de senere år er strukturreformerne taget til i omfang i samtlige medlemsstater på baggrund af fælles retningslinjer, der er fastsat af de 15 og ført ud i livet i de enkelte medlemsstater. Skønt reformerne har afsat i en ramme af fælles målsætninger og er omfattet af periodiske, komparative evalueringer, er der — eftersom forholdene varierer fra medlemsstat til medlemsstat — overladt den enkelte medlemsstat et bredt råderum med hensyn til initiativ og implementering, således at der kan tages højde for specifikke nationale forhold. Der er i forbindelse med reformerne opstået mange former for samspil mellem de forskellige kompetenceniveauer og mellem medlemsstaterne.

2.1.2. Sammen med Maastricht-traktaten i 1993 og indførelsen af den fælles mønt kan stabilitetspagten og den årlige

vedtagelse af de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik nævnes som en væsentlig økonomisk reform. I juni 1998 vedtog de 15 medlemsstater i Cardiff også at indlede strukturreformer til tilpasning og åbning af vare-, tjeneste- og kapitalmarkederne.

2.1.3. Hvad angår beskæftigelse, kompletterede man med Amsterdam-traktaten i 1997 — samtidig med, at det blev præciseret, at stabilitetspagten også omfattede en vækstmålsætning (deraf den officielle betegnelse »vækst- og stabilitetspagten«) — de overordnede økonomisk-politiske retningslinjer med udarbejdelsen af retningslinjer for beskæftigelsen, som senere blev lagt mere præcist fast med Luxembourg-processen i november 1997. På Det Europæiske Råd i Köln blev der endvidere i juni 1999 udarbejdet henstillinger som led i en europæisk beskæftigelsespagt.

2.1.4. Med Lissabon-strategien, som blev vedtaget af de 15 medlemsstater i marts 2000, er der efterfølgende blevet iværksat en bred vifte af strukturreformer. Med afsæt i et ambitiøst mål om, at EU inden 2010 skal indtage en førende position i verden med hensyn til konkurrenceevne ved at satse på vidensøkonomiens nye muligheder, lægger denne strategi grundlaget for et opsving i det indre marked (navnlig for så vidt angår de finansielle tjenesteydelser, intellektuel ejendomsret og åbning af energimarkedet samt infrastruktur) og en række økonomiske, sociale og administrative reformer i medlemsstaterne (navnlig for så vidt angår uddannelse, forskning, arbejdsmarked, social beskyttelse og forenkling af administrative procedurer). Lissabon-strategien ligger i logisk forlængelse af dels det femten år gamle program »1992«, som »Delors I«-Kommissionen fremlagde i 1985 med det formål at fuldføre gennemførelsen af det indre europæiske marked med denne deadline, dels den hvidbog om vækst, konkurrenceevne og beskæftigelse, som »Delors II«-Kommissionen fremlagde i 1993 med henblik på at øge gennemslagskraften af programmet for det indre marked.

2.1.5. De 15 medlemsstater udbyggede dette instrumentarium af reformer i Gøteborg i juni 2001, idet de besluttede sig for en global tilgang for at imødekomme kravet om en bæredygtig udvikling i alle EU's politikker.

2.1.6. Endelig iværksatte Kommissionen i 2003 en integreret cyklus på baggrund af en beslutning på Det Europæiske Råd i Barcelona i marts 2002. Initiativet skal forbedre samspillet mellem de forskellige økonomiske, sociale og beskæftigelsespolitiske reformer. Det Europæiske Råds forårstopmøde, men også andre kvartårlige europæiske topmøder og forskellige rådssammensætninger over året har fået en central rolle at spille i den forbindelse. Tidsperspektivet for justeringen af disse reformer er udvidet til tre år.

2.2. Målene med strukturreformerne

2.2.1. Det overordnede mål, man har sat sig med reformerne, er at styrke den økonomiske konkurrenceevne i et EU, som i høj grad er åben over for omverdenen, samtidig med at EU's sociale model, der bygger på gensidig dialog og en »sokkel« af sociale og arbejdsmarkedsmæssige rettigheder, skal befæstes og tilpasses. EU's bæredygtige økonomiske og sociale udvikling i en verden i hastig udvikling stiller krav om disse strukturreformer, som bestemmer fremtiden.

2.2.2. Den europæiske økonomi konkurrerer i dag med vores største industripartnere inden for højteknologi, navnlig USA og Japan, og nye vækstøkonomier, der kan producere billigt. De vigtigste strukturændringer vedrørende europæisk økonomis konkurrenceevne hænger sammen med:

2.2.2.1. Stadig hurtigere teknologiske forandringer i hele verden, som går hånd i hånd med en hurtigere forældelse af produkter og teknikker, en skærpet globaliseret konkurrence og betydelige udflytninger til lande med lavere kostpriser. Mange af disse lande gør i øvrigt konstant fremskridt på undervisnings- og uddannelsesområdet og inden for erhvervsmæssig opkvalificering og teknologisk opgradering;

2.2.2.2. WTO's handelsforhandlinger, som vil fortsætte trods fiaskoen på ministerkonferencen i Cancún i september 2003 og som gradvis skal iværksætte Doha-dagsordenen, der drejer sig om et omfattende program for støtte til den internationale udvikling og åbning af økonomien på verdensplan og omfatter såvel industrivarer som tjenesteydelser og landbrug; til regulering af disse områder skal der indføres nye regler hvad angår konkurrence, intellektuel ejendomsret, folkesundhed og miljø;

2.2.2.3. Adfærdsændringer i samfundet, navnlig hvad angår beskæftigelse og arbejdsmarked, med fortsatte bestræbelser på i de senere år at nedsætte den årlige arbejdstid, som ofte kan forvaltes på en mere fleksibel og individualiseret måde;

2.2.2.4. Befolkningens aldring, som berører samtlige EU-lande, og som rejser en række spørgsmål dels om en bedre forvaltning af de forskellige aldersgrupper på arbejdsmarkedet og dels om finansieringen af den sociale beskyttelse.

2.2.3. Et væsentligt mål med reformerne er at styrke EU's samhørighed, når det drejer sig om det indre marked — et mål, som tager til i vigtighed, når EU i 2004 udvides til at omfatte 25 lande.

2.2.4. Det er også vigtigt at følge euroens indførelse op med en konvergerende økonomisk politik i medlemsstaterne, som opfylder kriterierne i stabilitets- og vækstpakten.

2.2.5. Endelig skal nævnes behovet for at sikre, at den økonomiske og sociale udvikling i Europa er bæredygtig, for så vidt angår ligevægt på de offentlige budgetter, varige arbejdspladser — konkurrenceevne, uddannelse, mobilitet — et social beskyttelsessystem i finansiell balance — navnlig, når det drejer sig om pensioner og sundhedsydelse — styrkelse af den sociale samhørighed samt miljøbeskyttelse.

2.3. Offentlighedens opfattelse af reformerne

2.3.1. Hvad angår disse forskellige mål, er der blevet rejst en vis tvivl om meningen med reformerne, deres effektivitet, ja endog deres gennemførlighed. Det skyldes den kraftige afdæmpning i den økonomiske vækst, de seneste to års uro på de finansielle markeder og på børserne og den stigende arbejdsløshed. Især forekommer det meget ambitiøse mål, som blev fastsat i Lissabon, om inden 2010 at gøre Europa til den mest konkurrencedygtige økonomi i verden, mange at være for optimistisk. Dette mål er da også opstillet i marts 2000 på et tidspunkt, hvor væksten i Europa drevet af den »den ny økonomi« endelig syntes på vej ud af en krise, der havde stået på i et kvart århundrede, for atter — og nogle så frem til, at det ville blive over en lige så lang periode — at opvise årlige vækstrater, som endog overgik vækstraterne for Irland. Men denne konjunktur slog hurtigt om, da der gik hul på teknologi-aktieboblen og børsudviklingen vendte, med nye internationale spændinger til følge. I øvrigt kan målet om maksimal konkurrenceevne, som det blev formuleret i Lissabon, give anledning til ængstelse, eftersom befolkningen måske vil spørge sig selv, hvor meget den er rede til at betale for at nå dette mål, da vi jo står over for konkurrenter i udviklingslandene, hvis lønoms-kostninger og sociale beskyttelsesniveau er langt lavere end vores — idet de mest fremtrædende vækstøkonomier blandt dem, så som Kina, på én og samme tid kan fremvise et fremragende produktivitets-, industrialiserings-, investerings- og teknologiniveau. Sådanne tvivl må ikke undervurderes og kan, hvis de står ubesvaret hen, medvirke til at bringe gennemførelsen af de processer, der er indledt, i fare.

2.3.2. EØSU har stadig fuld tillid til reformernes mål, også til det mål om konkurrencedygtighed på verdensplan, som man satte sig i Lissabon — forudsat at målene håndteres på den rette måde. Udvalget ser i Lissabon-målet grundlæggende et udtryk for en klar vilje fra de 15's side til at sikre vækst og beskæftigelse samt bæredygtighed i deres model for økonomisk og social udvikling ved hjælp af reformer, der er forenelige

med de voksende bindinger, der kendetegner en åben økonomi i international konkurrence, ved at støtte sig til vores bedste reelle eller potentielle styrkepositioner, navnlig undervisning og uddannelse, iværksætterlyst og innovationsevne og forening af vores vigtigste ressourcer. Det er fuldt legitimt og realistisk, at Europa, dets virksomheder og dets borgere stræber efter at blive de første, som nyder godt af verdens største »hjemmemarked« — bestående af en halv million forbrugere med forskellig, men generelt høj købekraft — når deres udvidede fælles indre marked først er fuldført og forbedret. Dette faktum bidrager til at øge Lissabon-målets troværdighed, også selv om dets opfyldelse indebærer en række udfordringer af forskellig art.

2.3.3. EØSU undervurderer ikke den beslutsomhed og den udholdenhed, som i dag er nødvendig for at sikre en effektiv gennemførelse af reformerne. Der er allerede gjort betydelige fremskridt, men de virkeligt store anstrengelser, som må udfoldes, hvis man skal gøre sig håb om at realisere de opstillede mål, udestår. Hertil kræves bedre metoder.

3. EØSU's bemærkninger vedrørende metoderne til gennemførelse af strukturreformerne

3.1. De vigtigste fremskridt i forbindelse med metoderne til gennemførelse af reformerne

3.1.1. Lissabon-strategien har givet de 15 medlemslande den »køreplan«, som de hidtil havde manglet. I og med at Lissabon-strategien for perioden frem til 2010 udlagde en række mål, der skal nås, og satte tidsfrister for gennemførelsen af reformerne, fastlagde den en flerårig operationel tidsplan for, hvordan vi forener vores kræfter og sammen opbygger et attraktivt, åbent og konkurrencedygtigt Europa. På baggrund af den årlige gennemgang af, hvor langt man er med gennemførelsen af strategien, som hvert år foretages i forbindelse med et forårstopmøde, kan der gøres status, foretages sammenligninger og i lyset heraf ske en ajourføring af prioriteringen.

3.1.2. Den åbne koordinationsmetode, som i vid udstrækning er blevet valgt med henblik på at igangsætte reformerne i de forskellige medlemsstater, medfører en ny synsvinkel på subsidiaritetsprincippet, som ikke længere kan fungere som påskud for en skarp opdeling mellem EU's kompetencer og nationale kompetencer. En korrekt anvendelse af subsidiaritetsprincippet bør tværtimod lægge op til, at der skabes nyttige forbindelser og bygges bro mellem det europæiske og de nationale niveauer — og eventuelt regionale og lokale niveauer — samtidig med at der skabes grobund for en gensidig peer-evaluering af politikken fra det ene land til det andet, og dermed opmuntres til udveksling af bedste praksis landene imellem.

3.1.3. Desuden er det ikke kun de offentlige myndigheder, hvad enten disse er europæiske, nationale eller sågar regionale, der berøres af reformerne. Også den private sektor, arbejdsmarkedets parter og hele det organiserede civilsamfund har en rolle at spille som motor, hvilket meget udtrykkeligt fremgår af Lissabon-mandatet. Det skal bemærkes, at UNICE og EFS har spillet en aktiv rolle i forberedelsen af forårstopmøderne ved at fremlægge deres bidrag forud for hvert topmøde og ved sammen med Kommissionen at deltage i arbejdsmarkedets parters forberedende topmøder på indbydelse af rådsformandskabet. UNICE, CEEP, UEAPME og EFS har for nylig fundet sammen om en flerårig dagsorden for tilrettelæggelsen af deres sociale dialog og dermed bekræftet deres vilje til fuldt ud at spille deres autonome og kontraktmæssige rolle i definitionen og iværksættelsen af strukturreformer på europæisk plan. Dette forhold illustrerer, at det ikke blot er den traditionelle »vertikale« dimension (Europa, stater, regioner), der er vigtig, men at subsidiaritetsprincippet »horisontale« dimension (med en fordeling af ansvar mellem offentlige myndigheder, organisationer i civilsamfundet og den private sektor) også får øget betydning.

3.1.4. Adskillige nationale erhvervsorganisationer har for nylig taget initiativ til direkte på forårstopmødet at fremlægge deres egen kritiske og begrundede evaluering af status for gennemførelsen af disse reformer, herunder deres selvstændige eller kontraktmæssige initiativer til at fremme gennemførelsen. Dette kommer tydeligt til udtryk i de detaljerede nationale rapporter, som er udarbejdet af UNICEF's medlemsorganisationer. Rapporterne omhandler hver af de femten EU-medlemsstater samt Norge og Tyrkiet og er udarbejdet i forbindelse med det sidste forårstopmøde i Bruxelles i marts 2003 ⁽¹⁾.

3.1.5. Samspejlet mellem de overordnede økonomiske retningslinjer, retningslinjerne for beskæftigelsen, fuldførelsen af det indre marked og strukturreformerne er også tydeligt og er siden starten af 2003 blevet sat i fokus i og med Kommissionens samtidige fremlæggelse af sine årsberetninger for disse forskellige områder i form af en overordnet »gennemførelsesrapport«.

3.2. Reformmetodernes største svagheder

3.2.1. Koordinationen mellem de forskellige økonomiske, sociale og miljømæssige processer, som Kommissionen indledte i 2003, er stadig på sit spæde stadium, for så vidt som den stadig er af formel art og ikke afgørende påvirker den nationale politikprioritering. Koordinationen er endnu ikke blevet fulgt op af et tilstrækkeligt permanent samarbejde mellem Rådets forskellige sammensætninger og medlemsstaterne indbyrdes, hvilket i alle tilfælde vil kræve en »indkøringsperiode« for procedurer og rutiner, navnlig i løbet af denne koordinations første treårige cyklus (2003-2006).

3.2.2. Det er især beklageligt, at der på hvert forårstopmøde kan konstateres en tydelig mangel på konkrete oplysninger fra medlemsstaterne om de nationale reformers faktiske gennemførelsesstatus. Medlemsstaterne har hidtil syntes at prioritere fornyede drøftelser af de mål, der allerede er fastsat i Lissabon, for bagefter — uden klare begrundelser — at tilføje nye forskrifter, i stedet for at bidrage til en sammenlignende evaluering af de nationale reformer, som Kommissionen på grund af dette manglende samarbejde med staterne har svært ved at foretage.

3.2.3. Denne mangel på information fra staternes side ledsages som oftest af forsinkelser i gennemførelsen og manglende disciplin fra staternes side. I den forbindelse kan nævnes mange af medlemsstaternes voksende vanskeligheder med at opfylde stabilitetspagtens krav om balance på de offentlige finanser, vedvarende problemer med at gennemføre direktiver og et stigende antal overtrædelser af bestemmelserne for det indre marked.

3.2.4. Der skal også gøres opmærksom på, at arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet i mange medlemsstater i utilstrækkelig grad inddrages i såvel fastlæggelsen og gennemførelsen af reformerne som i udarbejdelsen af rapporterne om reformernes fremskridt. Denne situation har desuden været en medvirkende årsag til, at UNICE's medlemsorganisationer på det sidste forårstopmøde fremlagde deres egne nationale rapporter.

4. EØSU's bemærkninger vedrørende resultaterne af strukturreformerne

4.1. De strukturreformer, som hovedsageligt via Lissabonstrategien, er indledt i EU, har i det væsentligste omfattet følgende områder, som forudsættes at indgå i et indbyrdes samspil:

- fortsatte bestræbelser på at åbne markederne
- forbedret adgang til finansiering
- balance i de offentlige udgifter, uden at skattetrykket øges
- fremme af innovation
- tilpasning af arbejdsmarkedet
- modernisering af den sociale beskyttelse
- styrkelse af undervisning og uddannelse
- forenkling af de mange bestemmelser
- konsolidering af den bæredygtige udvikling.

4.2. Hvad angår åbningen af markederne, vedrører de vigtigste fremskridt telekommunikationssektoren og, i mindre grad og med visse forsinkelser, energi-, gas-, og elsektoren,

(1) www.unice.org/lisbon.

hvor priserne stadig ofte er for høje. Postsektoren, som oftest hører under den offentlige sektor, er stadig i høj grad afskærmet trods de første, begrænsede europæiske initiativer til åbning af denne sektor. Der er stadig forsinkelser i sammenkoblingen, udstyringen og moderniseringen af transportinfrastrukturen, hvilket især skyldes de alt for hyppige udsættelser af den praktiske gennemførelse af projekterne vedrørende transeuropæiske net.

4.3. Hvad angår adgangen til finansiering, kan de fremskridt, der er gjort, og som er i gang vedrørende integrering af det europæiske finansielle marked, i høj grad tilskrives indførelsen af euroen. I flere lande er der ligeledes truffet en række foranstaltninger med henblik på at fremme iværksættervirksomheders og små og mellemstore virksomheders adgang til finansiering. Men adgangen til risikovillig kapital er stadig helt utilstrækkelig i Europa, især i sammenligning med USA, hvilket reducerer SMV'ernes og de innovative virksomheders muligheder på det europæiske marked. Desuden er harmoniseringen af det europæiske finansielle marked fremdeles alt for afhængig af bestemmelser — som lader vente på sig. Her kunne initiativer til fremme af selvregulering i sektoren i højere grad kunne være blevet fremmet.

4.4. Hvad angår underskuddet på de offentlige finanser, kan det konstateres, at situationen varierer meget fra land til land: I Kommissionens og Rådets rapporter er det blevet understreget, at mens visse medlemsstater kan glæde sig over overskud på deres offentlige finanser (Danmark, Finland, Irland, Luxembourg, Sverige), er underskuddet i andre lande steget faretruende (Tyskland, Frankrig, Italien og indtil for nylig Portugal), så det nu når eller overskrider de grænseværdier, der er fastsat i stabilitetspagten. Disse lande, som i dag har betydelige offentlige underskud, er også samtidig dem, der sammenligningsvis opviser de største forsinkelser med hensyn til gennemførelsen af strukturreformerne. De lande, som har bedre balance på de offentlige budgetter, har som hovedregel også været bedre til at implementere deres strukturreformer, om end en række af disse lande, navnlig i Nordeuropa, også har et højt skattetryk.

4.5. Hvad angår fremme af innovation, har udbredelsen af internet og virksomhedernes udvidede adgang til ny teknologi gjort det muligt i vid udstrækning at øge kvaliteten af produkter og tjenesteydelser og sikre en stor fremgang i produktiviteten. Denne udvikling ledsages ofte af en international arbejdsdeling, som tager højde for de komparative fordele, herunder de lønmæssige, med en stigning i anvendelsen af underleverancer og udflytning af produktion (tøj, elektronik, legetøj, osv.) og af tjenesteydelser (selskabernes bogholderi) til vækstøkonomier uden for Europa til følge. Skønt forskningsudgifterne i mange lande (f.eks. Finland, Sverige og Frankrig) er betydelige, er de i flere lande stadig utilstrækkelige og ligger langt under de 3 % af BNP, som er målet i Lissabon-strategien. De er ligeledes ikke i fase indbyrdes eller med EU's rammeprogram for FoU. Endelig er manglen på en egentlig tilnærmelse mellem økonomiske og forsvarsteknologiske ressourcer, for så vidt angår udenrigs- og

sikkerhedspolitikken, i væsentlig grad et problem for Europas situation på dette område og for afledte sektorer (nye materialer, elektronik osv.). Hvad angår udstedelse af patenter, opretholder visse lande et pænt nationalt niveau (f.eks. Finland og Sverige), men Europa er generelt langt bagud i forhold til lande som USA og Japan. Indtil den politiske aftale, som for nylig er blevet indgået om et EF-patent, bliver omsat til praksis, vil situationen forblive vanskelig, fordi et sådant patent mangler.

4.6. Hvad angår forbedringen af arbejdsmarkedet, er situationen meget forskellig fra land til land, som det fremgår af tabellerne i bilaget. Skønt ingen lande kan sige sig fri for problemer på dette område, er der i visse lande et generelt højt beskæftigelsesniveau, mens andre lande oplever en strukturel underbeskæftigelse og en foruroligende arbejdsløshed. Der er igangsat store reformer for at forbedre arbejdsmarkedets funktion og ikke mindst sikre større fleksibilitet og overensstemmelse mellem udbud og efterspørgsel, samtidig med at der tages højde for befolkningens aldring. Høringer af arbejdsmarkedets parter og forhandlingerne med dem og mellem dem indbyrdes har især til formål at sikre, at nye ændringer reelt giver mulighed for en forbedring af beskæftigelsen og af beskæftigelsesbetingelserne, så man kan tage udfordringen fra den internationale konkurrence op. I f.eks. Frankrig er der taget nogle interessante initiativer for at opmuntre arbejdssøgende til at etablere egen virksomhed ved at lette de administrative procedurer og sikre, at de pågældende ikke — i det mindste i en første tid — mister den sociale beskyttelse, de havde som jobsøgende.

4.7. Hvad angår moderniseringen af den sociale beskyttelse, er der igangsat mange reformer for at genskabe finansiell balance og dermed forberede sig på befolkningsaldringen, som berører alle EU-medlemsstaterne. Det drejer sig navnlig om at tilpasse bidragsindbetalingsperiodens længde til den øgede forventede levetid, ændre både offentlige og private pensionsordninger, så de afspejler bedste praksis i såvel privat som offentligt regi, samt sikre, at ældre arbejdstagere ikke føler sig opmuntret — eller værre, tvunget — til at forlade arbejdsmarkedet før tid⁽¹⁾. Der tilskyndes til at gøre brug af supplerende forsikringsordninger og pensionsfonde. Selv om disse reformer er i udvikling, er der problemer med deres gennemførelse og effektivitet, ikke mindst på grund af, at der fortsat er udbredt tilbøjelighed til tidlig tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet (f.eks. i Belgien, Frankrig og Grækenland).

⁽¹⁾ Jf. EØSU's udtalelse om »Ældre arbejdstagere«, EFT C 14 af 16.1.2001 (SOC/039).

4.8. Hvad angår undervisning og uddannelse, er der i de fleste EU-lande meget effektive og højt udviklede undervisningssystemer (særlig i Nordeuropa), men de er undertiden stadig for lukkede over for de økonomiske behov og realiteter. Der er for nylig taget initiativer — på lovgivningsområdet, gennem tværfaglige aftaler og udvekslingsprogrammer — til at gøre uddannelserne mere erhvervsrettede og udvikle nye former for lærepladser (f.eks. i Frankrig, Luxembourg, Spanien, Italien og Portugal). Den udbredte adgang til internettet er også medvirkende til at erhvervsrette uddannelserne.

4.9. Hvad angår regelforenkling, er det et fælles behov i alle EU-landene, om end man i visse lande (f.eks. Danmark, Finland, Det Forenede Kongerige og Sverige) har været hurtigere end andre til at indføre programmer og metoder til at afhjælpe denne situation. Generelt vægtes det højest at forenkle procedurerne for virksomhedsoprettelse og i forhold til de små virksomheder, hvilket skyldes SMV'ernes betydning for den økonomiske aktivitet og beskæftigelsen. Denne nødvendige forenkling af administrative rutiner og administrativt papirarbejde bør ledsages af en mere effektiv bekæmpelse af sort arbejde, der risikerer at antage et endnu større omfang efter udvidelsen. Det vægtes også højt at øge gennemførelsen af EU-direktiver, som ifølge de komparative resultattavler, som Kommissionen offentliggør hvert halve år, er et område, hvor situationen varierer meget fra land til land, men hvor de lande, som er længst bagud (f.eks. Frankrig, Grækenland og Italien), ikke desto mindre forventes at nedbringe deres forsinkelser som følge af de målrettede foranstaltninger, som deres regeringer har truffet.

4.10. Hvad angår bæredygtig udvikling, træffes der i de forskellige lande foranstaltninger til gennemførelse af Kyoto-aftalen med meget varierende resultater til følge. Miljøbeskyttelse er traditionelt mest rodfæstet i de nordlige landes lovgivning, programmer og adfærdskodekser, men der er i de øvrige EU-lande truffet nye foranstaltninger som følge af udvekslingen af god praksis, som gør det muligt at hente inspiration fra de vellykkede forsøg, andre lande har gjort (f.eks. frivillige kodekser, god virksomhedsledelse, miljøbeskyttelseschartre, garantietiketter, kontrol med og tildeling af emissionstilladelser osv.).

5. EØSU's konklusioner vedrørende effekten af strukturreformerne

5.1. EØSU konstaterer først og fremmest, at alle EU-landene har indledt strukturreformer med afsæt i fælles mål for at styrke deres konkurrenceevne, øge væksten, forbedre beskæftigelsen og sikre en bæredygtig økonomisk og social udvikling.

5.2. De største fremskridt, der er gjort, og som giver grund til at bevare tilliden til Lissabon-strategiens gennemførlighed, trods forsinkelserne, vedrører:

5.2.1. En øget bevidsthed — der går på tværs af traditionelle politiske skel — om kravet om reformer i lyset af den skærpede konkurrence og de demografiske og teknologiske ændringer;

5.2.2. Udvikling af et antal initiativer — som gradvist skal øges — fra de erhvervsmæssige og faglige kredse, navnlig på EU-plan, med henblik på at sikre gennemførelse af reformerne;

5.2.3. Herunder navnlig inddragelse af arbejdsmarkedets parter i udviklingen af reformer på områder, som berører erhvervslivet og samfundet (f.eks. uddannelse, arbejdsmarked, social beskyttelse);

5.2.4. Øget fart i udbredelsen af informationsteknologi og i internetadgang som følge af åbningen af telekommunikationssektoren;

5.2.5. Øget hensyn til bæredygtighed og til fremtiden (f.eks. styring af de offentlige finanser, reformer af den sociale beskyttelse, forbrugersikkerhed, miljøbeskyttelse).

5.3. De væsentligste forsinkelser, som skal indhentes, og som vil gøre det muligt navnlig at genskabe den økonomiske vækst, vedrører:

5.3.1. Fuldførelse af det indre marked på områder som energi, transportinfrastruktur og tjenesteydelser, herunder finansielle, med henblik på at sikre bedre serviceleverancer og sænke omkostningerne; udvalget beklager, at Europa i alt for mange år har undladt at satse primært på sit indre marked for at sikre sin vækst;

5.3.2. Bedre balance på de offentlige finanser — under betingelser, der begunstiger vækst og investeringer — og en begyndende EU-harmonisering af de vigtigste skatteregler, der er direkte forbundet med det indre marked og dets virkemåde;

5.3.3. En reel europæisk dynamik inden for teknologiforskningen, som i dag er et område, der ikke er udviklet tilstrækkeligt i forhold til Lissabon-ambitionerne;

5.3.4. Forenkling af reguleringen, men med skærpede krav til gennemførelsen af direktiverne i national lovgivning.

5.4. EØSU understreger endvidere, at:

5.4.1. Status for gennemførelsen af reformerne varierer meget fra land til land:

5.4.1.1. Samlet set er de komparative indikatorer bedst i de nordlige EU-lande (f.eks. åbning af markederne, balance på de offentlige finanser, produktivitet, uddannelse, forskning, beskæftigelse, miljø), om end disse landes fremskridt går hånd i hånd med et højt skattetryk og de bindinger, dette indebærer.

5.4.1.2. Landene i syd, som for de flestes vedkommende er mere forsinkede, har truffet foranstaltninger for at afhjælpe denne situation, men de har brug for så meget desto mere tid til at overvinde hindringerne, som ofte har rødder langt tilbage og er kulturelt betingede.

5.4.1.3. Situationen for de nationale offentlige finanser er ofte en indikator på reformsituationen, eftersom et øget underskud ofte er tegn på forsinkelser i gennemførelsen af reformerne.

5.4.2. I dag er selv de lande, der klarer sig bedst i EU, fortsat mindre effektive end deres største internationale konkurrenter (hvor det for de europæiske lande, ud over fremskridtene og forsinkelserne fra år til år, nu ikke så meget gælder om at klare sig bedre end før, men om at klare sig bedre end i andre lande).

5.4.3. Reformerne får ofte en blandet for ikke at sige kritisk modtagelse i offentligheden, hvilket skyldes frygten for at miste velerhvervede rettigheder uden nogen synlig kompensation i form af en forbedret beskæftigelsessituation eller en bæredygtig social beskyttelse, eftersom disse positive virkninger lader vente på sig (jf. faldende vækst, fornyet stigning i arbejdsløsheden). Udvalget er imidlertid bekymret over, at der er et voksende spænd mellem de mål, der er opstillet for reformerne, og den faktiske implementering af mange af dem, ligesom det står stadig værre til med væksten og beskæftigelsen i Europa. Den europæiske reformstrategi bør ikke udvikle sig til en »boble«, hvor der går inflation i målsætninger, idéer og deltagende stater, samtidig med at der er en mangel på medansvar, gennemførelse og reel virkning.

6. EØSU's henstillinger med henblik på at øge effekten af strukturreformerne

6.1. Strukturreformernes nuværende utilstrækkelige indvirkning på det økonomiske og sociale område og på beskæftig-

sen har givet offentligheden yderligere grund til at sætte spørgsmål ved projektet. Det har fået EØSU til at fremsætte følgende henstillinger:

6.2. EØSU bemærker først og fremmest, at skønt EU, ikke mindst på Lissabon-topmødet, har defineret de vigtigste strukturreformer, der skal indføres på EU-plan og nationalt plan, mangler der stadig i vid udstrækning at blive indført en »god styring af reformerne«. EØSU kan derfor ikke insistere nok på vigtigheden af bedre metoder til gennemførelse af strukturreformerne. EØSU fremhæver i den forbindelse følgende prioriteter:

6.2.1. En afgørende betingelse for vellykkede reformer er, at der udvikles et oplysningsarbejde om de mål, der efterstræbes: Det er især vigtigt at forbedre opfattelsen og forståelsen af, hvad der er på spil. Forberedelsen af forårstopmøderne bør i de forskellige medlemsstater give anledning til reelle debatter, som også involverer repræsentanter for civilsamfundets organisationer.

6.2.2. Dette krav er ensbetydende med en bedre høring af de erhvervsmæssige og faglige organisationer om de reformer, der skal indføres, deres fremtidsudsigter, virkninger, betingelser samt gennemførelsesstatus. Via sådanne høringer vil det også være hensigtsmæssigt at optimere fordelingen af de nødvendige bidrag og indføre et øget medansvar for gennemførelsen af reformerne. Ikke blot de lovgivende og de offentlige myndigheder, men også civilsamfundets aktører spiller en vigtig rolle (initiativer fra de socioøkonomiske grupperinger, aftaler mellem arbejdsmarkedets parter osv.). Medlemsstaterne bør derfor yderligere tilskynde civilsamfundets aktører til i fuldt omfang at påtage sig deres ansvar i forbindelse med gennemførelsen af reformerne, ved at der i videst muligt omfang uddelegeres opgaver til dem på områder, hvor primært disse aktører skal inddrages, frem for på de områder, der henhører under de offentlige myndigheder.

6.2.3. Det bør præciseres tydeligere i medlemsstaternes og Kommissionens årsberetninger, som fremlægges på forårstopmødet, hvor langt man er med gennemførelsen af reformerne, og det bør ikke blot anføres, hvilke foranstaltninger de offentlige myndigheder har truffet, men også hvilke initiativer de socioøkonomiske grupperinger og arbejdsmarkedets parter har iværksat i forbindelse med disse reformer.

6.2.4. På baggrund af den mere fokuserede opfølgning og evaluering af processerne, som blev indført i starten af 2003 i og med Kommissionens årlige fremlæggelse af en sammenfattende rapport, skal det sikres, at det gensidige samspil mellem processerne bliver reelt. Man kunne således integrere de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik og retningslinjerne for beskæftigelsen bedre, og dermed ikke blot synkronisere dem indbyrdes. Dette ville bidrage til en hensigtsmæssig forenkling af EU's årlige fastlæggelse af økonomiske og sociale retningslinjer.

6.2.5. Det vil også være hensigtsmæssigt at øge effektiviteten af benchmarkingen for dermed bedre at kunne formidle bedste praksis. Til det formål vil det være hensigtsmæssigt i regi af Lissabon-strategien at oprette en database vedrørende strukturreformerne i EU på webstedet Europa og tilskynde medlemsstaterne og civilsamfundets aktører til at bidrage med alle relevante informationer med henblik på at udvikle webstedet. Udvalget vil bidrage direkte til, at der informeres bedre om de reforminitiativer, der tages af civilsamfundets aktører.

6.2.6. Det er især vigtigt at sikre optimal inddragelse af de ti nye medlemsstater fra Centraleuropa og Middelhavsområdet — samt at involvere de øvrige kandidatlande. I den forbindelse skal der selvsagt tages højde for landenes nationale karakteristika og navnlig det udviklingsefterslæb, de fleste af dem har i forhold til de nuværende 15 medlemsstater — hvilket ikke er til hinder for, at også nye medlemsstater på visse punkter kan være foran med reformerne. Disse lande bør opfordres til på det næste forårstopmøde i marts 2004 at fremlægge deres reformprogrammer og redegøre for de fremskridt, der er gjort.

6.3. Hvad angår reformernes anvendelsesområde og indhold, ønsker EØSU især at fremhæve følgende prioriteter:

6.3.1. Det bliver mere og mere klart, at indførelsen af den fælles valuta stiller krav om en fælles finanspolitisk styring. En sådan har medlemsstaterne afvist — når bortses fra samordningen fra Bruxelles, som fortsat er på sit spæde stadium. En fælles styring vil selvsagt kræve en tilnærmelse af skatteordningerne med det hovedformål at fjerne enhver form for dobbeltbeskatning. Der må indføres en fælles ordning som afløsning for de forskelligartede, indviklede bilaterale dobbeltbeskatningsaftaler, således at skattereglerne for handelen inden for Unionen forenkles og beskatningsgrundlagene harmoniseres. Udvalget er i færd med at udarbejde en udtalelse om disse skattespørgsmål.

6.3.2. Stabilitetspagten om modvirkning af offentlige underskud er en nyttig sikkerhedsmekanisme og samtidig et klart udtryk for den solidaritet, der binder alle de lande, der deltager i eurosamarbejdet, sammen. Bestemmelserne bør derfor overholdes. Stabilitetspagten må imidlertid ikke bevirke, at målet om vækst tabes af syne. Væksthensynet er således også en del af pagtens ånd og bogstav, og grundene til utilfredshed på dette område er mindst lige så vægtige som utilfredsheden omkring underskud: Det vil være en fejl varigt og energisk at rette skytset mod medlemsstaternes underskud på de offentlige finanser uden i fællesskab at fastlægge en europæisk politik, som frembyder reelle vækstperspektiver. Det vil i lige så høj grad være en fejl at tro, at de ofte restriktive strukturreformer kan gennemføres med succes, hvis de europæiske borgere ikke kan fæste lid til positive og troværdige vækstperspektiver.

6.3.3. Dette betyder, at der skal lægges mere energi og større beslutsomhed i at bruge det indre marked som privilegeret vækstfaktor for den europæiske økonomi, da det vil medføre, at landene hurtigere åbner sig mod hinanden, hvilket er nødvendigt for at fuldende det indre marked, og at der stilles strengere krav til gennemførelsen af direktiverne i de nationale lovgivninger. En sådan forstærket forvaltning af det indre marked er på grund af udvidelsen fra 15 til 25 medlemsstater i 2004 mere nødvendig nu end nogensinde. Det indre markeds samhørighed, identitet, fleksibilitet og sikkerhed skal sikres bedre. Dette begrundes, at der såvel i samarbejde som i komplementaritet med de nationale administrationer indføres:

6.3.3.1. Egentlige EU-revisioner af det indre marked,

6.3.3.2. En fælles forvaltning af det europæiske toldvæsen ved de ydre grænser,

6.3.3.3. En bedre koordination af de offentlige tjenesteydelser på tværs af landene, hvilket på visse områder, hvor forholdene måtte tale derfor, kunne bane vejen for indførelsen af almenyttige offentlige tjenesteydelser på EU-plan.

6.3.4. Man bør også opfordre et større antal virksomheder af alle størrelser til i praksis at bruge det store europæiske marked som det, det jo i virkeligheden er, nemlig et stort hjemmemarked og at positionere sig herudfra. Udvalget minder om sine forslag til en forenklet europæisk statut, der retter sig som et tilbud til små og mellemstore virksomheder, og anmoder atter en gang Kommissionen om at fremlægge et forslag til statut efter disse retningslinjer⁽¹⁾.

6.3.5. En anden vigtig reform i forhold til den europæiske økonomi er, som det også med rette anføres i Lissabon-strategien, fremme af vidensøkonomien; EU-landene investerer ikke tilstrækkeligt i fremtidsteknologi, eller også er deres investeringer for spredte. EU's rammeprogram for FoU, hvis beskedne budget (knap 5 % af de nationale forskningsbudgetter tilsammen) i alt for høj grad spredes mellem staterne, bør opprioriteres, så det dels når op på den krævede effektivitetsstærkel dels i højere grad koncentrerer om ægte europæiske teknologiprogrammer, som understøtter væksten i EU-landene. Fastlæggelsen af en mere sammenhængende strategi på forsvarsområdet inden for rammerne af den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik skal — på dens forskellige indsatsområder (tilstedeværelse i rummet, våbenharmonisering, nye teknologier med både civil og militær anvendelse, osv.) — sammen

⁽¹⁾ Jf. EØSU's udtalelse om »Europæisk statut for SMV'er«, EFT C 125 af 27.5.2002 (INT/109).

med en gensidigt mere effektiv åbning af de offentlige indkøb spille en nøglerolle med henblik på at bibringe den teknologiske udvikling i Europa denne nye dimension.

6.3.6. En genoprettelse af beskæftigelsessituationen forudsætter især fornyet vækst drevet af økonomiske reformer (styrkelse af det indre marked i dybden, fremme af initiativer fra markedsoperatørernes side, tiltag for at tiltrække investeringer osv.). Sociale reformer til fremme af beskæftigelsen (undervisning og uddannelse, beskæftigelsesegnethed, større fleksibilitet på arbejdsmarkedet) skal udformes således, at de går hånd i hånd med de økonomiske reformer og optimerer deres indvirkning på beskæftigelsen. Den forbedrede beskæftigelse i Nederlandene, Det Forenede Kongerige, Irland og Danmark er gode eksempler herpå.

6.3.7. Udvalget går ind for et europæisk vækstinitiativ, som foreslået i juli 2003 af det italienske EU-formandskab, Kommissionen og den højststående ekspertgruppe med André Sapi som formand. Frankrig og Tyskland fremlagde i september 2003 også fælles retningslinjer i den retning. Det Europæiske Råd den 16.-17. oktober 2003 støtter initiativet, hvis nærmere udformning der vil blive truffet beslutning om på Det Europæiske Råd den 12.-13. december 2003. For EØSU drejer det sig om på EU-niveauet at indkredse og iværksætte nye vækstincitamenter, som mobiliserer investeringer i såvel forskning som ny teknologi (jf. ovenfor) som i transnational infrastruktur — transport, energi, telekommunikation og miljø — som er nødvendige af hensyn til det udvidede indre markeds funktionsevne. Ved at øge Den Europæiske Investeringsbanks lån til og finansiering af sådanne investeringer, ved at inddrage private investorer som led i nye offentlige/private partnerskaber, og ved — bl.a. herigennem — at genskabe de forskellige aktørers tillid til den europæiske økonomi ville man opveje de kortsigtede negative effekter, som stabilitetspagtens nødvendige strenghedskrav til de nationale budgetter, kan have på væksten.

6.3.8. Reformerne af den sociale beskyttelse, som skal sikre finansiell ligevægt i de forskellige sociale ordninger (arbejdsløshed, sundhed, pensioner), er især vigtige på grund af befolkningens aldring, det offentlige udgifter til sundhedsydelser og den øgede strengthed i forvaltningen af de offentlige finanser. Som det også er tilfældet for de sociale reformer til fremme af beskæftigelsen, medfører reformerne af den sociale beskyttelse et tæt samarbejde med arbejdsmarkedets parter, som gennem politikken for indgåelse af overenskomster, kan komme til at spille en afgørende rolle i forbindelse med de foranstaltninger, der skal træffes.

6.3.9. Det vil endvidere være hensigtsmæssigt at højne kvaliteten og øge forenklingen af de lovgivningsmæssige og administrative bestemmelser — et område, hvor der stadig står meget tilbage at gøre, når bortses fra den række af positive initiativer, Kommissionen har taget (f.eks. kodifikation, hvidbogen om nye styreformer, tiltag annonceret i forbindelse med det europæiske forenklingsprogram, etc.). Dette indebærer:

6.3.9.1. En ny kultur for administrative forenklinger, som retter sig efter brugerens behov, dels på EU-planet — adfærds-kodeks for EU-institutionerne — dels i medlemsstaterne — som skal indgå sideløbende forpligtelser og sætte dem i værk på det nationale plan — og kan fremvise hurtige, konkrete og målelige resultater;

6.3.9.2. Bedre konsekvensanalyser af nye forslag til regelgivning, der sikrer reglernes uafhængighed og kvalitet; udvalget lægger stor vægt på sådanne analyser og er parat til som led i sin rådgivende funktion at bidrage til, at de udbygges.

6.3.10. Endelig er det vigtigt at fremme initiativer fra de socioøkonomiske aktører, som er afgørende for Europas tilpasning til det nye økonomiske og sociale miljø. Disse initiativer skal på en mere konsekvent måde ledsage de økonomiske og sociale strukturreformer og øge deres positive virkning. De skal understøttes bedre af de offentlige myndigheder på såvel EU-plan som på nationalt plan. Dette indebærer navnlig:

6.3.10.1. Mere plads til frihed og ansvar, navnlig på EU-plan, men således, at den opstrammende regelgivning håndhæves mere effektivt overalt.

6.3.10.2. Øget brug af selvregulering og samregulering som led i partnerskab med de offentlige myndigheder, især i forbindelse med den sociale dialog, anerkendelse af erhvervs erfaring, tjenesteydelser, miljøbeskyttelse, handel og forbruger-spørgsmål.

6.4. Afslutningsvist peger udvalget på det nødvendige i, at de strukturreformer, der er nødvendige af hensyn til Unionens konkurrenceevne, ledsages af øget økonomisk vækst, hvilket skal opnås gennem fuldendelsen af det indre marked, en udvikling af de transeuropæiske investeringer, og at reformerne debatteres, forstås og fordeles bedre mellem de politiske beslutningstagere og civilsamfundets aktører. Det drejer sig om at optimere den europæiske økonomi ved at skabe bedre betingelser for selvstændig vækst og sikre en bedre fordeling

af den nødvendige indsats i denne forbindelse. Hvis effekten af disse reformer skal sikres gennemslagskraft i en vanskelig økonomisk og social kontekst, er det ikke tilstrækkeligt, at de politiske ledelser vedtager dem og »trækker dem fremad« ved

hjælp af love og administrative bestemmelser — det er også og især nødvendigt, at det økonomiske og sociale livs aktører i deres specifikke egenskab af overenskomstmæssige partnere og skabere af initiativer »kanaliserer« dem videre.

Bruxelles, den 30. oktober 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 77/388/EØF vedrørende de nedsatte momssatser«

(KOM(2003) 397 endelig — 2003/0169 (CNS))

(2004/C 32/24)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 1. august 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Som følge af sagens hastende karakter udpegede EØSU på den 403. plenarforsamling den 29. og 30. oktober 2003 (mødet den 30. oktober) Adrien Bedossa til hovedordfører og vedtog med 66 stemmer for, 3 imod og 5 hverken for eller imod følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Momssatsproblematikken er for en skatterådgiver snarere et spørgsmål om politisk marketing og skattepolitik end strukturforanstaltninger, der influerer på virksomhedernes konkurrenceevne eller konkurrencen. Ud fra et økonomisk perspektiv har enhver ændring af momssatserne imidlertid en umiddelbar og langsigtet indvirkning på forbruget. Momsnedsættelsen stimulerer forbruget og har dermed direkte indflydelse på produktionen og beskæftigelsen, især når det drejer sig om lokale aktiviteter, som ikke skaber konkurrenceforvridninger. Jobskabelsen, som en sådan momsnedsættelse afføder, har endog en væsentlig afsmittende virkning på statens indtægter som følge af øget beskatning på virksomhedernes indtjening, på lønindtægter og sociale indtægter samt en mindselse af de sociale udgifter i form af arbejdsløshedsunderstøttelse.

1.2. I modsætning til andre afgifter er momsen på det endelige forbrug synlig og tjener dermed som påskud til at nedskære andre afgiftsformer (specifikke indirekte skatter,

direkte skatter, sociale ydelser og kommuneskatter). Men da momsen kræver en klar angivelse af det omsatte beløb, i det øjeblik momsen opkræves, er det langt vanskeligere at slippe fra andre skatter og skatteliggende afgifter.

1.3. Selv om momssatserne ofte er genstand for intens lobbyisme og politiske indgreb, er det mindre sikkert, at de skaber betydelige administrative vanskeligheder for virksomhederne. Derimod kunne der opstå vanskeligheder, hvis man øgede antallet af satser og således gjorde det vanskeligt at se, om den ene eller den anden sats blev anvendt. Der er undertiden problemer hermed.

1.4. Men det er rigtigt, som Kommissionen anfører, at det ofte er umuligt for erhvervslivet at se det fornuftige i systemet, og at håndhævelsen af reglerne ofte fører til usædvanligt

komplerede situationer, men når det gælder momsen, skyldes det ikke satserne som sådan. Man kan endog konstatere, at siden nedskæringen af antallet af satser i 1993 og begrænsningen af forhøjede satser er der blevet langt færre problemer. Et meget stort antal virksomheder opererer kun med én sats, og opstår der problemer, kan de løses centralt og en gang for alle i en meget lang periode.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg udtrykker tilfredshed med »forslaget til Rådets direktiv om ændring af direktiv 77/388/EØF vedrørende de nedsatte momssatser«, der blev vedtaget af Kommissionen den 16. juli 2003.

2.2. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg minder om, at det i sin udtalelse af 26. maj 1999 gav udtryk for, at man i overensstemmelse med henstillingerne fra Det Europæiske Råd om beskæftigelsen burde anvende momssatsen som et middel i arbejdsløshedsbekæmpelsen og som et instrument imod sort arbejde, også selv om der kan rejses forskellige indvendinger imod dette forslag.

2.3. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg opfatter dette forslag som et forsøg på bl.a. på baggrund af den forestående udvidelse at give alle medlemsstater de samme muligheder for at anvende nedsatte satser inden for ganske specielle, nøje afgrænsede og klart opregnede områder.

2.4. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg noterer sig, at sigtet med direktivforslaget er at rydde op i de mange undtagelser, der er opstået i visse, men ikke alle lande med hensyn til momssatser.

2.5. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg bemærker, at ifølge betragtningerne i Rådets direktiv 1999/85/EF var målsætningerne med en lavere momssats at skabe arbejdspladser og mindske sort arbejde og initiativet skulle gøres til genstand for en global evaluering. Ni medlemsstater valgte at deltage i denne evaluering, som i juli 2002 mundede ud i en drøftelse af evalueringsmetoderne og de vanskeligheder, man var stødt på i forbindelse med evalueringens udarbejdelse.

2.6. Den underliggende økonomiske mekanisme var merbeskæftigelse og begrænsningen af sort arbejde.

2.6.1. En nedsættelse af momsen bør afføde lavere pris for den pågældende tjeneste for forbrugeren, hvilket igen skulle afføde en øget efterspørgsel, og den stigende produktions skulle føre til nyansættelser og ikke øget produktivitet. I direktiv 1999/85/EF hed det, at der burde være en snæver

forbindelse mellem den lavere pris som følge af momsnedsættelsen og den forventede efterspørgselsstigning.

2.6.2. Med hensyn til sort arbejde kan en forhøjelse af momsen kun have konsekvenser for de virksomheder, der arbejder legalt, men som delvist arbejder sort. Evalueringen vanskeliggøres af, at det drejer sig om en aktivitet, som i grunden ikke »observeres«.

2.7. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg konstaterer også, at observationsperioden har stor betydning. Der er forskel på, om man følger beskæftigelsesudviklingen i en periode med kraftig vækst eller tværtimod præget af kraftig recession, som det er tilfældet i øjeblikket. Det er nødvendigt at tage konjunkturerne i betragtning.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Kommissionens forslag består af fire søjler.

3.1.1. Rationaliseringen af listen over varer og tjenester, hvor medlemsstaterne har mulighed for at anvende nedsatte satser, er centreret om fire punkter:

- Retten til at anvende nedsatte satser bliver ikke udvidet til at omfatte nye kategorier ud over dem, som medlemsstaterne allerede anvender nedsatte satser på.
- Retten til at anvende nedsatte satser udvides til at omfatte de kategorier af varer og ydelser, som der er særlige undtagelsesforanstaltninger for, der allerede tillader en medlemsstat at anvende nedsatte satser, så længe at det ikke skader det indre markeds funktion. Foranstaltningen vedrører restaurationsydelser, boliger, levering af gas- og elektricitet.
- Retten til at anvende nedsatte satser på levende planter og blomsterdyrkningsprodukter.
- Indføjelser af visse justeringer, bl.a. i forbindelse med hjælpemidler til handicappede, kloakering, renholdelse af gader og behandling af affald.

3.1.2. Rationalisering af andre nedsatte satser:

- Gennem ophævelse af undtagelser, som hidtil har gjort det muligt for visse medlemsstater at fastholde nedsatte satser for varer og tjenester, som ikke er anført i den udtømmende liste.
- Begrænsning af nulsatsen og de stærkt nedsatte satser udelukkende til varer og ydelser, der er anført i bilag H.

3.1.3. Rationalisering af de lavere satser for visse områder for at fastlægge et klart retsgrundlag for hver enkelt af disse undtagelser og begrænse anvendelsesområdet for at undgå misbrug.

3.1.4. Moms på visse arbejdskraftintensive ydelser: Kommissionen erkender, at gennemslaget i priserne eller jobskabelseseffekten af nedsættelsen af momssatsen er meget svag, ja endog ikke-eksisterende. Den mener derfor, at dette er et spild af budgetmidler, som kunne anvendes bedre og dermed have et mere positivt resultat. Kommissionen rejser dog ikke tvivl ved momsnedsættelsernes frivillige karakter.

3.2. Målsætningerne og begrænsningerne

3.2.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg erkender, at formålet med dette direktiv er at realisere følgende målsætninger:

- iværksætte den nye momsstrategi, der skal sikre, at det fælles momssystem fungerer bedre på det indre marked
- fastholde EF-regelværket m.h.t. satser og undgå, at de nuværende forskelle øges
- mindske de nuværende uoverensstemmelser bl.a. på grund af de mange specifikke undtagelser, der for øjeblikket er indrømmet visse medlemsstater.

3.2.2. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg bemærker, at man i direktivforslaget klart forholder sig til følgende:

- af hensyn til subsidiaritetsprincippet påvirkes medlemsstaternes afgiftskompetence ikke ud over, hvad der er nødvendigt for det indre markeds funktion
- omhyggeligt indskrænke anvendelsesområdet for de nedsatte momssatser for, at det ikke forstyrrer det indre markeds funktion
- bevarelsen af undtagelsesforanstaltninger bør være af meget begrænset varighed
- man bør ikke glemme Lissabon-strategien (udbygget i Göteborg), der går ud på at fremme en bæredygtig udvikling, styrke beskæftigelsen, de økonomiske reformer og den sociale samhørighed som led i en videnbaseret økonomi

3.2.3. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg har noteret sig resultaterne af det uformelle rådsmøde i Stesa den

13. september 2003, hvor man noterede sig de utallige divergenser på listen over tjenester, der er genstand for momsnedsættelse.

3.2.3.1. Ud over disse mange divergenser deler Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg Kommissionens opfattelse, at den nedsatte momssats ofte i alt for ringe grad og kun midlertidigt afspejler sig i forbrugerprisen, hvilket uden tvivl er et tilbageskridt for det indre marked i betragtning af de betydelige budgetmæssige udgifter i forbindelse med en sådan foranstaltning.

3.2.3.2. Momssystemet skal forenkles og gøres mere sammenhængende, da fastholdelsen af disse utallige undtagelser kan give anledning til konkurrencefordrejninger.

3.2.4. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg konstaterer, at domstolens retspraksis er konstant især i dommene af 18. januar 2001, 8. marts 2002, 3. maj 2001 og 8. maj 2001 og er derfor meget vigtig for analysen af de forskellige foranstaltninger, som medlemsstaterne har truffet ved fastlæggelsen af anvendelsesområdet for de nedsatte satser, og bør tjene som retningslinje for revisionen og rationaliseringen af bilag H.

3.3. De aktiviteter i bilag K, der er omfattet af momsnedsættelserne, har helt andre karakteristika end andre industrielle varer og tjenester: de udøves som oftest af små virksomheder og mikrovirksomheder på lokalt plan. De små virksomheder og mikrovirksomheder er vitale for især den lokale økonomi, og enhver aktivitetsforøgelse afspejler sig umiddelbart i en øget beskæftigelse på lokalt plan og ikke i en udflytning af aktiviteter.

3.3.1. I sine konklusioner af forsøget med nedsatte momssatser understreger Kommissionen, at de deltagende medlemsstater ikke har leveret tilfredsstillende beviser på foranstaltningens beskæftigelseseffekt og mindskelsen af sort arbejde. Selv om oplysningerne fra visse begunstigede medlemsstater har været utilstrækkelige, så viser rapporten fra Frankrig det meget store antal nye arbejdspladser i byggesektoren og i Luxembourg og Nederlandene inden for frisørvirksomhed. Rapporterne fra de repræsentative organisationer for de begunstigede virksomheder viser i det store og hele, at denne foranstaltning har en positiv effekt. Denne positive effekt varierer fra sektor til sektor og fra medlemsstat til medlemsstat. For en fuldstændighedsskyld burde man i konklusionerne også have analyseret den afsmittende virkning af beskæftigelsesskabsløsen på de offentlige indtægter (skatter og sociale udgifter).

3.3.1.1. Kommissionen mener ikke, at momsnedsættelsen i tilstrækkelig grad er kommet forbrugere til gode i form af prisnedsættelser. Kommissionens argumenter er ikke overbevisende. Ifølge den franske regerings rapport har 75 % af momsnedsættelsen afspejlet sig i slutprisen inden for byggesektoren, hvilket har gjort det muligt for forbrugere at bestille mere arbejde, skabe yderligere aktivitet for virksomhederne og styrke beskæftigelsen.

3.3.1.2. Indvirkningen på sort arbejde er i sagens natur meget vanskelig at påvise, da man end ikke har et klart overblik over omfanget af sort arbejde. For øjeblikket må man derfor slå sig til tåls med ikke-kvantificerbare usikre metoder, og i flere rapporter redegør man for indtrykkene hos de involverede virksomheder bl.a. inden for byggesektoren, som påpeger reduktionen af sort arbejde såvel inden for som uden for virksomheden.

3.3.2. Udvalget mener derfor, at det er muligt at udtale sig objektivt om de nedsatte momssatser positive effekt inden for visse forsøgssektorer i betragtning af resultaterne af visse nationale rapporter.

3.3.2.1. Det henleder endvidere Kommissionens, Parlamentets, Rådets og medlemsstaternes opmærksomhed på de alvorlige økonomiske og beskæftigelsesmæssige konsekvenser, som afslutningen af forsøget vil medføre. Udvalget mener derfor, at det er nødvendigt at gøre forsøget til en definitiv foranstaltning.

3.3.3. Med hensyn til aktiviteterne i det nye bilag H ser Udvalget med tilfredshed på Kommissionens forslag samt indføjelsen af nye sektorer og nye aktiviteter som f.eks. restaurationsydelser. Udelukkelsen af to sektorer i det tidligere bilag K, nemlig frisørvirksomhed og småreparationer er ikke forståelig:

- Det er ikke rimeligt definitivt at udelukke aktiviteter på basis af konklusionerne af lidet overbevisende studier på kort sigt
- Man må tage højde for risikoen for tabet af nye arbejdspladser, der er blevet skabt inden for disse to sektorer
- En forhøjelse af momsen til det normale niveau inden for disse sektorer ville få negative økonomiske konsekvenser.

3.3.4. For så vidt som bilag H er et uforpligtende tilbud til medlemsstaterne kræver Udvalget, at man

- bekræfter de 20 kategorier i det nye bilag H

- tilføjer frisørvirksomhed og småreparationer, som er nævnt i det gamle bilag K
- i kategori 10 tilføjer historiske og religiøse bygningsværker, samt dem der hører til den private og erhvervsmæssige kultur- og arkitekturarv.

4. Konklusion

4.1. Momssatserne er afgjort et væsentligt skattepolitisk spørgsmål, da deres niveau i forbrugsfasen influerer på statens indtægter.

4.1.1. Ved den eventuelle gennemførelse af Europa-Kommissionens forslag fra slutningen af 1980'erne og begyndelsen af 1990'erne om ophævelse af momsundtagelserne i forbindelse inden for Fællesskabet og indførelse et momssystem i oprindelseslandet kunne spørgsmålet om momssatserne blive meget væsentligt. I den forbindelse var det vigtigt at harmonisere satserne.

4.1.2. Men dette forslag om momsen i oprindelseslandet blev heldigvis opgivet foreløbigt. På daværende tidspunkt fik medlemsstaternes egoisme, deres såkaldte uvilje mod at opgive deres beskatningsmæssige prerogativer, frygten for en altdominerende Europa-Kommission ofte skylden herfor.

4.1.3. Kommissionens forslag satte det ikke i stand til at foretage en nøjagtigt tilkendelse af hver enkelt forbrugsmoms på dets territorium. Dette er dog ikke ensbetydende med, at målet med moms i oprindelseslandet, som forfægtet af Kommissionen, var en fejltagelse. Det betyder blot, at gennemførelsesinstrumenterne ikke svarede til målsætningerne.

4.1.4. Tværtimod ville ophævelsen af undtagelser i samhandelen inden for EU have betydet en væsentlig mindskelse af bedrageri af »karruseltypen«, som mange kriminelle organisationer benytter sig af på bekostning af medlemmernes statskasser og især virksomhederne. Det er et alvorligt problem, som rammer mange virksomheder.

4.2. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg ser med tilfredshed på den gjorde indsats for at formulere det nye bilag H med det sigte at rationalisere og forenkle det, således at det ipso facto bliver den eneste referenceramme for fastlæggelsen af anvendelsesområdet for de nedsatte satser samt de stærkt nedsatte satser eller nulsatserne.

4.2.1. Tilføjjelsen af nye kategorier imødekommer krav fra medlemsstater, som ikke havde fået bemyndigelse til at pålægge en nedsat sats, især kategorien 14 »restaurationsydelser«. Med denne tilføjjelse kan flere medlemmer anvende den nedsatte sats for restaurationsydelser, hvilket er et afgørende skridt mod en mere ensartet anvendelse af nedsatte satser.

4.3. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg deler ikke fuldt ud Kommissionens syn på resultaterne af evalueringen af især de beskæftigelsesmæssige virkninger af foranstaltningen.

4.3.1. Selv om de gennemførte undersøgelser peger i samme retning, har resultaterne i en af medlemsstaterne i det mindste inden for kategori 10, boligsektoren, været uslagsgivende for de små og mellemstore virksomheder inden for den berørte sektor. Nedsættelsen stimulerede efterspørgslen og affødte øget beskæftigelse for håndværkere inden for denne sektor.

4.4. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg bifalder dog den foreslåede revision, som er et væsentligt skridt mod en forbedring af det fælles moms-system for at få det indre marked til at fungere bedre.

4.4.1. Denne kraftige forenkling af momssatserne for hele EU fastholder samtidig medlemsstaternes skattekompetence ved fastlæggelsen af de momssatser, der skal gælde på deres territorium.

4.5. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg kan tilslutte sig, at revisionen er planlagt til 2004, således at en analyse af de økonomiske, miljømæssige og sociale konsekvenser af forslaget sikres.

4.6. Kommissionens forslag er nyttigt, for så vidt som man hermed forsøger at genindføre mere rationalitet og fjerne nogle af skævhederne i forbindelse med anvendelsen af den fælles momsordning. Men den aktuelle situation kan dog ikke tillægges momssatserne, og vedtagelsen af direktivet berettiger ikke, at man opgiver andre prioriteter som f.eks. fjernelsen af de forskelsbehandlinger og alvorlige uoverensstemmelser, der rammer de erhvervssektorer, som pålægges momsnedsættelser. Derfor bør medlemsstaterne bemyndiges til at udvide princippet om nultsats til alle de aktiviteter, der henvises til i artikel 13 i det 6. direktiv.

4.6.1. Følgelig foreslår vi Det Økonomiske og Sociale Udvalg at opfordre Kommissionen til at affatte artikel 1, stk. 2 a), andet afsnit således:

»Den i første afsnit omhandlede undtagelse må dog kun vedrøre leveringer af varer og ydelser i en af kategorierne i bilag H eller i artikel 13.«

4.6.2. I artikel 1, stk. 2 c), foreslås det at slette udtrykket »der giver anledning til forbrug i disse områder«.

4.7. EØSU er ikke enig med Kommissionen i, at en sænkning af momssatsen aldrig er det mest effektive tiltag, at budgetudgiften ved en sats-sænkning er høj i forhold til det økonomiske resultat, og at det vil være bedre at mindske arbejdskraftomkostningerne. Mindskelsen af disse omkostninger og momsnedsættelsen er interaktive foranstaltninger, og i medfør af subsidiaritetsprincippet bør Kommissionen overlade det til medlemsstaterne selv at afgøre, hvilke foranstaltninger de finder mest hensigtsmæssige til gennemførelse af deres nationale politikker.

4.7.1. Udvalget minder om, at Kommissionens direktivforslag er vejledende og ikke obligatorisk: såfremt de i bilag H anførte kategorier vedrører lokale aktiviteter, som ikke kan formodes at ville give anledning til grænseoverskridende konkurrenceforvridninger, er det afgørende vigtigt, at en medlemsstat ikke stiller sig afvisende alene ud fra et ønske om, at bestemte af de temaer, som direktivet omhandler, ikke skal anvendes inden for dens egne grænser. For at styrke udviklingen af dynamiske politikker til fremme af de nævnte brancher og undgå risikoen for et alvorligt økonomisk og socialt tilbageslag, som vil resultere i en tilbagevenden til normale momssatser, opfordrer udvalget kraftigt medlemsstaterne til at vedtage direktivforslaget under henvisning til forslagene ovenfor.

4.7.1.1. Udvalget bemærker, at foranstaltningen, som navnlig vil være til gavn for lokale små- og mikrovirksomheder, er i tråd med prioriteterne i det europæiske charter for mindre virksomheder, og at den derfor bør styrkes. Udvalget skal, som også Parlamentet har gjort det, gentage sit ønske om at se momsnedsættelsen udvidet til samtlige stærkt arbejdskraftintensive aktiviteter.

4.7.1.2. Udvalget er blevet orienteret om, at navnlig virksomheder inden for bygge- og anlægsbranchen vil have meget svært ved at planlægge deres aktiviteter i 2004, hvis ikke der træffes en klar afgørelse. Det anmoder medlemsstaterne om at vedtage direktivforslaget hurtigst muligt for ikke at bremse virksomhedernes aktiviteter i de kommende måneder.

Bruxelles, den 30. oktober 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 90/435/EØF om en fælles beskatningsordning for moder- og datterselskaber fra forskellige medlemsstater«

(KOM(2003) 462 endelig — 2003/0179 (CNS))

(2004/C 32/25)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 5. september 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

På grund af sagens hastende karakter besluttede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 403. plenarforsamling den 29. og 30. oktober 2003, mødet den 29. oktober, at overdrage det forberedende arbejde til Renata Polverini som hovedordfører, og vedtog enstemmigt følgende udtalelse.

1. Baggrund

1.1. Direktiv 90/435/EØF har i relation til overskudsbetaling eller anden udlodning af udbytte af kapitalandele indført et sæt regler, der sigter mod at fjerne eller i det mindste begrænse den dobbelte eller flerdobbelte juridiske og økonomiske beskatning, som den stat, hvor moderselskabet er hjemmehørende, pålægger udbytte, der udloddes af et datterselskab.

1.2. De erfaringer, der er indhøstet i forbindelse med gennemførelsen af den pågældende lovgivning, har vist, at der er behov for at foretage visse tilpasninger af den oprindelige tekst, der blev færdiggjort i 1990.

1.3. Kommissionen har foretaget en undersøgelse af selskabsbeskatningen i medlemsstaterne og udarbejdet et forslag til ændring af det foreliggende direktiv, som først og fremmest sigter mod at udvide kredsen af selskaber, der kan nyde godt af de pågældende regler.

2. Generelle bemærkninger

2.1. EØSU mener, bl. a. i lyset af den forestående udvidelse af EU, at en effektiv fjernelse af de skatte- og afgiftsmæssige forhindringer kræver en gradvis harmonisering af medlemsstaternes lovgivning.

2.2. På grund af globaliseringen af markederne og udbredelsen af de nye teknologier og elektronisk handel er det et absolut »must« at fjerne de faktorer, der kan hindre selskaberne i EU i at udnytte det indre markeds fordele fuldt ud, og som medfører tab af konkurrenceevne og velstand i modstrid med de mål, der blev fastlagt i Lissabon

2.3. EØSU tilslutter sig idéen bag forslaget om ændring af direktivet om moder- og datterselskaber, dvs. konsolidering af koncerner, der er hjemmehørende i flere af EU's medlemsstater. Et lignende mål kan forfølges ved at eliminere eller i det mindste begrænse den dobbelte eller flerdobbelte juridiske og

økonomiske beskatning, som udbytte, der udloddes af et datterselskab, pålægges i den stat, hvor moderselskabet eller det faste driftssted er hjemmehørende.

2.4. EØSUBifalder forslaget om at udvide kredsen af selskaber, der omfattes af direktivet, til en type juridiske personer, der tidligere faldt uden for direktivets anvendelsesområde, nemlig anpartsselskaber, gensidige forsikringsselskaber, visse ikke-kapitalbaserede selskaber og sparekasser.

2.5. Især inddragelsen af sparekasser og gensidige selskaber i direktivets anvendelsesområde vil lette konsolideringen af koncerner på EU's indre marked — også inden for bank- og forsikringssektoren.

2.6. Dog bør man vurdere, om det i visse på forhånd fastlagte tilfælde er hensigtsmæssigt at udvide de fordele, der indrømmes i direktivet (dog kun fritagelse for beskatning af udloddede udbytter), til andre end moder-/datterselskabsforbindelser.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Artikel 1, stk. 1: Fast driftssted

3.1.1. Ændringsforslaget til direktivets artikel 1 skal præcisere, at den medlemsstat, hvor et fast driftssted er beliggende, skal indrømme de med direktivet forbundne fordele, når det pågældende faste driftssted modtager udloddede udbytter, forudsat at de fastsatte betingelser for moder- og datterselskaber er opfyldt.

3.1.2. Direktivets artikel 4, stk. 1, ændres således, at den medlemsstat, hvor et fast driftssted eller et moderselskab, som modtager udloddede udbytter, er beliggende, er forpligtet til:

- enten at undlade at beskatte dette overskud, eller beskatte det, men give moderselskabet og det faste driftssted tilladelse til fra skattebeløbet at trække den del af den af datterselskabet og ethvert datterselskab på lavere niveau betalte selskabsskat,
- der vedrører dette overskud, op til det tilsvarende skattebeløb.

3.1.3. Udvidelsen af direktivet om moder- og datterselskaber til også at omfatte den situation, hvor et moderselskabs faste driftssted modtager udbytte fra et datterselskab kræver en granskning af de forskellige former for trekantsafleveringer, som koncernens skatteplanlægning kan lægge op til.

3.1.4. I den forbindelse åbner formuleringen af ændringsforslaget mulighed for at komme ind under de foreliggende regler, hvis moderselskabet og dets datterselskab er skattemæssigt hjemmehørende i samme medlemsstat, og overskudsbetalingen modtages af et fast driftssted under moderselskabet beliggende i en anden medlemsstat.

3.1.4.1. Direktivet kan ligeledes anvendes, hvis moderselskabet og dets datterselskab er hjemmehørende i forskellige medlemsstater, og overskudsbetalingen modtages af et faste driftssted, der er hjemmehørende i den samme medlemsstat som datterselskabet.

3.1.5. Direktivet om moder- og datterselskaber finder endvidere delvis anvendelse, hvis moderselskabet og dets datterselskab er hjemmehørende i forskellige medlemsstater, og det faste driftssted er hjemmehørende i et land uden for EU. I sådanne tilfælde vil den stat, hvor datterselskabet er hjemmehø-

rende, undlade at beskatte det udloddede overskud, medens myndighederne i den stat, hvor det faste driftssted er hjemmehørende (se direktivets art. 5), ikke bør anvende den i direktivet fastlagte ordning. Endelig kan det land, hvor moderselskabet er hjemmehørende, i kraft af den nye formulering af art. 4, stk. 1 i det foreliggende direktiv, vælge enten at undlade at beskatte sådanne overskud eller at beskatte det, men give tilladelse til fra skattebeløbet at trække anden betalt selskabsskat, der vedrører dette overskud, op til det tilsvarende skattebeløb.

3.1.6. Endelig skal man være særlig opmærksom på den potentielle risiko for misbrug af direktivet i tilfælde, hvor moderselskabet og datterselskabet er hjemmehørende i den samme medlemsstat, medens det faste driftssted er hjemmehørende i en anden medlemsstat. I sådanne tilfælde bør direktivet ikke finde anvendelse, jvf. art. 3, stk. 1, der kræver, at datterselskabet er skattepligtigt i et andet medlemsland end moderselskabet.

3.1.6.1. Det vil imidlertid i den sammenhæng være hensigtsmæssigt at undersøge nærmere, om princippet om ikke-diskrimination krænkes (jf. de generelle bemærkninger).

3.2. *Art. 1, stk. 2: Udvidelse af antallet af virksomheder, der er omfattet af moder-/datterselskabsdirektivet*

3.2.1. I forbindelse med udvidelsen af ordningens objektive krav stilles der forslag om at sænke den minimumskapitalandel, som kræves for at kunne opnå status som moderselskab og som datterselskab, fra 25 % til 10 %.

3.2.2. EØSU bemærker med tilfredshed, at man ved at sænke minimumskapitalandelen udvider antallet af virksomheder, som kan nyde godt af skattelemperne i direktiv 90/435/EØF, og som tidligere ikke opfyldte mindstekravet om en kapitalandel på 25 %.

Bruxelles, den 29. oktober 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 77/388/EØF om det fælles merværdiafgiftssystem for så vidt angår proceduren for vedtagelse af fravigende foranstaltninger samt tildeling af gennemførelsesbeføjelser«

(KOM(2003) 335 endelig — 2003/0120 (CNS))

(2004/C 32/26)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 20. juni 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 262, at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Antonello Pezzini til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 16. oktober 2003.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 403. plenarforsamling af 29. og 30. oktober 2003, mødet den 30. oktober, følgende udtalelse med 62 stemmer for, ingen imod og 2 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Forslaget om ændring af Rådets direktiv 77/388/EØF om indførelse af et fælles merværdiafgiftssystem (sjette momsdirektiv) tager sigte på at gøre proceduren i henhold til artikel 27 og 30 i direktivet mere gennemsigtig samt at indføre en procedure, der giver Rådet mulighed for at vedtage gennemførelsesregler for moms på fællesskabsplan.

2. Proceduren i henhold til artikel 27 og 30

2.1. I medfør af ovennævnte artikel 27 og 30 kan Rådet give en medlemsstat tilladelse til i sin lovgivning at indføre særlige foranstaltninger, der fraviger bestemmelserne i det sjette direktiv, dels for at forenkle momsopkrævningen eller undgå visse former for svig eller unddragelse, dels for at fremme indgåelse af aftaler med tredjelande eller internationale organisationer.

2.2. Proceduren fastsætter især, at en medlemsstat, som ønsker at indføre særlige fravigende foranstaltninger, skal underrette Kommissionen herom og fremsende alle de nødvendige oplysninger. Det fastsættes endvidere, at Rådets samtykke dog anses for opnået, såfremt hverken Kommissionen eller nogen medlemsstat inden for en frist på to måneder efter, at de øvrige medlemsstater er blevet underrettet om anmodningen, har bedt om at få sagen behandlet af Rådet.

2.3. I henhold til de nævnte bestemmelser kan Rådet altså stiltiende vedtage beslutninger i spørgsmål, den ikke har fået formelt forelagt. I de indledende faser af proceduren har den anmodende medlemsstat således sendt anmodningen om tilladelse til Kommissionen, som underretter de øvrige

medlemsstater herom. Kommissionen er ikke forpligtet til at forelægge et forslag for Rådet, som i sidste instans kan få ansvaret for en beslutning uden at have været inddraget i proceduren.

2.4. På grund af sin forenklede karakter sikrer proceduren hverken formidling om eller gennemsigtighed i Rådets beslutninger, hvilket kan være til skade for et korrekt fungerende indre marked. Som situationen er i dag, giver en stiltiende rådsbeslutning ikke de afgiftspligtige mulighed for at få kendskab til tilladelsens indhold eller til de forhold, Rådet har lagt til grund for beslutningen.

3. Kommissionens forslag vedrørende proceduren for vedtagelse af fravigende foranstaltninger i henhold til artikel 27 og 30

3.1. Kommissionen mener, at særlige fravigende foranstaltninger fra bestemmelserne i det sjette EU-direktiv, som er baseret på artikel 27 og 30, i alle parter interesse skal vedtages efter en lovgivningsprocedure, der sikrer gennemsigtighed i beslutningerne og disses overensstemmelse med traktatbestemmelserne og de almindelige fællesskabsretlige principper.

3.2. Efter Kommissionens mening er det derfor nødvendigt at ændre bestemmelsen om, at Rådet stiltiende kan give sit samtykke, for i stedet at kræve, at anmodninger om fravigelse skal være genstand for et forslag fra Kommissionen og en formel rådsbeslutning.

3.3. Kommissionens ændringsforslag fastsætter især, at proceduren starter med en anmodning fra en medlemsstat, som skal forelægge sagen for Kommissionen med alle de nødvendige relevante oplysninger. Hvis Kommissionen mener at have alle de nødvendige oplysninger eller ikke at behøve yderligere, underretter den den anmodende medlemsstat herom. I modsat fald anmoder Kommissionen den pågældende medlemsstats kompetente myndigheder om yderligere oplysninger.

3.4. Inden tre måneder efter at Kommissionen har givet underretning eller meddelelse om ikke at have spørgsmål vedrørende anmodningen, forelægger den Rådet et forslag til beslutning eller en meddelelse med angivelse af sine indvendinger mod det hensigtsmæssige i at vedtage de særlige fravigende foranstaltninger, medlemsstaten anmoder om tilladelse til at indføre.

4. Gennemførelsesforanstaltninger

4.1. Erfaringerne fra overgangsordningen for beskatning af transaktioner inden for EU har vist, at forskellene i de nationale bestemmelser mht. skattetryk og administrative procedurer er til skade for momssystemets neutralitet og lægger hindringer i vejen for virksomhedernes internationalisering og for en fuldstændig realisering af enhedsmarkedet. De enkelte medlemsstater udlægger og anvender således fortsat det fælles momssystem, der indførtes med Rådets sjette direktiv, meget forskelligt.

4.2. For at få gennemført det indre marked er det særdeles vigtigt at sikre en tilnærmelse af de nationale bestemmelser og, især hvad angår moms, at vedtage foranstaltninger, der kan garantere en ensartet anvendelse af afgiftssystemet i EU. Sådanne foranstaltninger blev imidlertid ikke truffet, da det sjette momsdirektiv blev vedtaget.

4.3. Momsudvalget blev nedsat for at fremme en ensartet anvendelse af direktivets bestemmelser og muliggøre et mere effektivt samarbejde mellem medlemsstaterne og Kommissionen. Som rådgivende organ skal det vedtage retningslinjer om, hvordan bestemmelserne i sjette direktiv skal anvendes, med særlig vægt på problemerne vedrørende sondringen mellem varer og tjenesteydelser eller deres klassificering eller fastlæggelse af leveringssted og eventuelle beskatningsbetingelser.

4.4. Momsudvalget råder imidlertid ikke over de juridiske beføjelser, der er nødvendige for at bistå Kommissionen med at træffe bindende beslutninger. Ej heller har de vedtagne retningslinjer nogen juridisk status. Medlemsstaterne er derfor ikke juridisk bundet af disse retningslinjer, og der kan heller ikke henvises til dem, hverken ved en national ret eller Domstolen.

4.5. I den forstand er formålet med Momsudvalget ikke opfyldt, og følgelig er forudsætningerne for et korrekt fungerende indre marked og den ønskede retssikkerhed ikke fuldt ud til stede.

4.6. For at sikre en ensartet anvendelse af det fælles merværdiafgiftssystem ville det være en god idé at tillægge Momsudvalgets retningslinjer en juridisk status.

5. Kommissionens forslag om gennemførelsesbestemmelser

5.1. Kommissionen finder det hensigtsmæssigt at ændre Momsudvalget til et forskriftsudvalg, der bistår Kommissionen med at gennemføre de gældende bestemmelser. Kommissionen gav udtryk for samme opfattelse i sit forslag fra 1997 ⁽¹⁾ om ændring af det sjette direktiv.

5.2. Kommissionen er dog klar over, at en række medlemsstater mener, at alle beføjelser på merværdiafgiftsområdet bør forblive hos Rådet.

5.3. Selv om den foreslåede ændring af Momsudvalget efter Kommissionens mening stadig er den i teorien bedst egnede løsning, ved den godt, at det ikke kan realiseres i den aktuelle situation. Kommissionen mener dog, at der på kort sigt bør indføres en overgangsprocedure, hvormed Rådet kan vedtage gennemførelsesbestemmelser på momsområdet.

5.4. Kommissionen mener, at det i den aktuelle situation er hensigtsmæssigt at forbeholde Rådet visse beføjelser. Kommissionen er ikke uvidende om, at afgiftsforhøjelser, og især momsforhøjelser, er en del af medlemsstaternes grundlæggende økonomiske og budgetmæssige strategi.

5.5. Den foreslår derfor, at de foranstaltninger, der er nødvendige for gennemførelsen af de gældende regler, vedtages af Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen efter den procedure, der er fastsat i direktivets artikel 27 og 30.

(1) KOM(97) 325 endelig.

5.6. Kommissionen identificerer de områder, hvor der kræves en indsats, på baggrund af de spørgsmål, medlemsstaterne eller Kommissionen har rejst i Momsudvalget. Kommissionen vurderer, om de retningslinjer, der er vedtaget enstemmigt af Momsudvalget, skal omdannes til bindende juridiske instrumenter. Momsudvalget inddrages også i denne vurdering og bør under alle omstændigheder høres, før Kommissionen forelægger Rådet noget forslag.

5.7. Når det af Momsudvalgets drøftelser fremgår, at det er hensigtsmæssigt at udarbejde juridisk bindende gennemførelsesbestemmelser for at sikre en harmoniseret fortolkning af det fælles merværdiafgiftssystem, forelægger Kommissionen Rådet et forslag til beslutning.

6. Konklusion

6.1. *Proceduren i henhold til artikel 27 og 30*

6.1.1. EØSU er enig i, at et velfungerende merværdiafgiftssystem er en betingelse for, at det indre marked kan fungere tilfredsstillende.

6.1.2. EØSU mener derfor, at procedurerne for indførelse i national lovgivning af særlige foranstaltninger, der fraviger bestemmelserne i sytten direktiv, bør omfatte en formel beslutning fra Rådets side og gennemføres meget åbent, så de afgiftspligtige kan få kendskab til tilladelsernes indhold og begrundelser.

6.1.3. EØSU er enig med Kommissionen i, at de procedurer, der er fastlagt i direktivets artikel 27 og 30, ikke lever op til de ønskede krav om gennemsigtighed. Især beklager EØSU, at Rådet stiltiende kan vedtage beslutninger om spørgsmål, som det aldrig formelt har fået forelagt, og at en stiltiende rådsbeslutning hverken giver de involverede parter (de afgiftspligtige, medlemsstaterne osv.) mulighed for at få kendskab til indholdet af fravigelsen eller til de forhold, Rådet har lagt til grund for beslutningen.

6.1.4. EØSU støtter derfor Kommissionens forslag om at ændre bestemmelsen om, at Rådet stiltiende kan give sit samtykke, for i stedet at kræve, at anmodninger om fravigelse skal være genstand for et forslag fra Kommissionen og en formel rådsbeslutning.

6.1.5. EØSU bemærker i øvrigt, at der hidtil er godkendt mange særlige foranstaltninger, der fraviger direktivets bestemmelser⁽¹⁾, og at den forestående udvidelse af EU formodentlig vil give anledning til nye anmodninger om fravigelse.

6.1.6. EØSU håber dog, at Kommissionen kan gennemføre en rationalisering af de mange fravigelsesordninger, som eksisterer i dag⁽²⁾, og at forenkling og forebyggelse af svig også kan gennemføres via et større administrativt samarbejde⁽³⁾, som for øvrigt er fastlagt i Kommissionens forslag til direktiv⁽⁴⁾ om gensidig bistand med henblik på at forhindre skattesvig og skatteunddragelse.

6.2. *Gennemførelsesforanstaltninger*

6.2.1. EØSU er enig med Kommissionen i, at forskellene i de nationale bestemmelser mht. administrative procedurer og forskrifter er til skade for skattesystemets neutralitet og er en stor hindring for en fuldstændig realisering af det indre marked. Ensartet gennemførelse af bestemmelserne er således et centralt element i forbedringen af overgangsordningen.

6.2.2. EØSU mener derfor, at det er særlig vigtigt at vedtage foranstaltninger, som kan sikre en ensartet gennemførelse på EU-niveau af det fælles merværdiafgiftssystem.

6.2.3. EØSU er af den opfattelse, at det i overensstemmelse med proceduren på andre områder af EU's lovgivning er hensigtsmæssigt at ændre Momsudvalget til et forskriftsudvalg, som bistår Kommissionen med vedtagelse af gennemførelsesbestemmelser til de gældende regler. EØSU har for øvrigt givet udtryk for det samme i sin udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 77/388/EØF om det fælles merværdiafgiftssystem (Momsudvalget)«⁽⁵⁾.

6.2.4. EØSU er klar over, at en række medlemsstater mener, at alle beføjelser på merværdiafgiftsområdet bør forblive hos Rådet, og deler derfor Kommissionens forsigtige holdning, når den foreslår, at vedtagelsen af gennemførelsesbestemmelser på momsområdet i den nuværende situation skal forbeholdes Rådet.

(1) 147 fravigende foranstaltninger er godkendt hidtil, heraf 2 i Østrig, 15 i Belgien, 8 i Danmark, 2 i Finland, 17 i Frankrig, 20 i Tyskland, 1 i Grækenland, 12 i Irland, 11 i Italien, 13 i Luxembourg, 18 i Holland, 3 i Portugal, 20 i Storbritannien, 3 i Spanien og 2 i Sverige (kilde: Kommissionens tjenestegrene).

(2) Jf. KOM(2000) 348 endelig.

(3) EFT C 116 af 20.4.2001, s. 59.

(4) KOM(2003) 446 endelig/2 af 31.7.2003.

(5) EFT C 19 af 21.1.1998, s. 56.

6.2.5. EØSU håber ikke desto mindre, at Kommissionen på mellemlang sigt kan gå frem efter retningslinjerne i meddelelsen til Rådet og Europa-Parlamentet om en strategi til forbedring af momssystemet, og at den således kan genfremsætte forslaget fra 1997 om ændring af det sjette direktiv ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ KOM(97) 325 endelig.

6.2.6. EØSU håber under alle omstændigheder, at Kommissionen i forbindelse med Det Europæiske Konvents drøftelser om institutionel reorganisering får tildelt beføjelser til gennemførelse af europæisk lovgivning, og at enstemmighed opgives til fordel for afstemning med kvalificeret flertal i momssager (bortset fra fastsættelse af skattesatser, så længe der ikke er indført en passende kompensationsordning).

Bruxelles, den 30. oktober 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg
