

Den Europæiske Unions Tidende

C 108

47. årgang

Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

30. april 2004

<u>Informationsnummer</u>	Indhold	Side
	I <i>Meddelelser</i>	
	
	II <i>Forberedende retsakter</i>	
	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg	
	406. plenarforsamling af 28. og 29. januar 2004	
2004/C 108/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Grøn bog om omdannelse af Romkonventionen af 1980 om, hvilken lov der skal anvendes på kontraktlige forpligtelser til en fællesskabsretsakt med opdatering af dens bestemmelser« (KOM(2002) 654 endelig)	1
2004/C 108/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Tilpasning af e-business-politikker i et miljø i udvikling: Status over digitaliseringsinitiativet og fremtidige udfordringer« — KOM(2003) 148 endelig	23
2004/C 108/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentet og Rådets direktiv om godkendelse af motorkøretøjer og påhængskøretøjer dertil samt af systemer, komponenter og separate tekniske enheder til sådanne køretøjer (omarbejdet udgave)« — KOM(2003) 418 endelig — 2003/0153 COD	29
2004/C 108/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivninger om foranstaltninger mod emission af forurenende luftarter og partikler fra motorer med kompressionstænding til fremdrift af køretøjer og emission af forurenende luftarter fra køretøjsmotorer med styret tænding, som benytter naturgas eller autogas (LPG) som brændstof« (KOM(2003) 522 endelig — 2003/0205 (COD))	32



Pris: 22 EUR

(Fortsættes på omslagets anden side)

<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2004/C 108/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Fremtidige transportinfrastrukturer: Planlægning og nabolande — bæredygtig mobilitet —finansiering«	35
2004/C 108/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Fremme af vedvarende energikilder: Indsatsmuligheder og finansieringsinstrumenter«	45
2004/C 108/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1406/2002 om oprettelse af et europæisk søfartssikkerhedsagentur« (KOM(2003) 440 endelig - 2003/0159 (COD))	52
2004/C 108/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om regulering af operationen af flyvemaskiner, der henhører under bind 1, del II, kapitel 3 i bilag 16 til konventionen angående international civil luftfart, anden udgave (1988)« — KOM(2003) 524 endelig - 2003/0207 (COD)	55
2004/C 108/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om anvendelse af udlejningskøretøjer uden fører til godstransport ad landevej (kodificeret udgave)« — KOM(2003) 559 endelig - 2003/0221 (COD)	56
2004/C 108/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2320/2002 om fastsættelse af fælles bestemmelser om sikkerhed inden for civil luftfart« — KOM(2003) 566 endelig - 2003/0222 (COD)	57
2004/C 108/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om overførsel af affald« — KOM(2003) 379 endelig - 2003/0139 COD	58
2004/C 108/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om visse fluorholdige drivhusgasser — KOM(2003) 492 endelig	62
2004/C 108/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning om indførelse af en ordning for mindre grænsetrafik ved medlemsstaternes ydre landgrænser og Forslag til Rådets forordning om indførelse af en ordning for mindre grænsetrafik ved de midlertidige ydre landgrænser mellem medlemsstaterne« (KOM(2003) 502 endelig - 2003/0193 (CNS) - 2003/0194 (CNS))	65
2004/C 108/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kulturindustrien i Europa«	68
2004/C 108/15	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 77/388/EØF med henblik på at forlænge muligheden for at bemyndige medlemsstaterne til at anvende en nedsat momssats på visse arbejdskraftintensive tjenesteydelser« — KOM(2003) 825 endelig - 2003/0317 (CNS)	78
2004/C 108/16	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1673/2000 om den fælles markedsordning for hør og hamp bestemt til fiberproduktion« (KOM(2003) 701 endelig - 2003/0275 (CNS)).	80



<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2004/C 108/17	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om virksomheders urimelige handelspraksis over for forbrugerne på det indre marked (direktivet om urimelig handelspraksis)« — KOM(2003) 356 endelig - 2003/0134 (COD)	81
2004/C 108/18	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om samarbejde mellem nationale myndigheder med ansvar for håndhævelse af lovgivning om forbrugerbeskyttelse (»forordning om forbrugerbeskyttelsessamarbejde«)« — KOM(2003) 443 endelig - 2003/0162 (COD)	86
2004/C 108/19	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Beretning fra Kommissionen: »XXXII. Beretning om Konkurrencepolitikken 2002« — SEK(2003) 467 endelig.	90
2004/C 108/20	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning om oprettelse af et europæisk agentur for forvaltning af det operative samarbejde ved de ydre grænser« (KOM(2003) 687 endelig - 2003/0273 (CNS))	97
2004/C 108/21	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Beskæftigelsessituationen i landbruget i EU og i ansøgerlandene. Perspektiverne for aktioner frem til 2010«	101



II

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

406. PLENARFORSAMLING AF 28. OG 29. JANUAR 2004

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Grønbog om omdannelse af Rom-konventionen af 1980 om, hvilken lov der skal anvendes på kontraktlige forpligtelser til en fællesskabsretsakt med opdatering af dens bestemmelser«

(KOM(2002) 654 endelig)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 14. januar 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 Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Jorge Pegado Liz til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 12. november 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 405. plenarforsamling den 28.-29. januar 2004, mødet den 29. januar 2004, følgende udtalelse med 65 stemmer for og 1 hverken for eller imod:

I. INDLEDNING

A) FORMÅL, BAGGRUND OG HENSIGT MED KOMMISSIONENS INITIATIV

1.1 Kommissionens hovedformål med fremlæggelsen af grønningen om omdannelse af Rom-konventionen af 1980 om, hvilken lov der skal anvendes på kontraktlige forpligtelser til en fællesskabsretsakt med opdatering af dens bestemmelser [KOM(2002) 654 endelig af 14.01.2003], herefter blot benævnt »grønningen«, var at lancere »en bred høring af de berørte kredse om en række juridiske spørgsmål« vedrørende en sådan omdannelse og opdatering. Kommissionen har formelt afholdt sig fra at tage »stilling til, om det er nødvendigt at opdatere Rom-konventionen, eller om den bør omdannes til en EU-retsakt.«

1.2 EØSU ønsker derimod allerede nu inden for rammerne af dets beføjelser som rådgivende organ at markere sin positive holdning til omdannelsen af Rom-konventionen til en EU-retsakt samt opdateringen af dens bestemmelser. EØSU er sig fuldt bevidst, at det således fuldt ud spiller sin rådgivende rolle på et - ikke blot for reguleringen af de vigtigste aspekter af realiseringen af det indre marked - afgørende område, men også helt grundlæggende for tilvejebringelsen af et europæisk civilsamfund på det vigtige område for frihed, sikkerhed og retfærdighed. (!)

(!) Se spørgsmål 2/LV.

1.3 EØSU har allerede i flere udtalelser slået til lyd for, at der bør iværksættes overvejelser over, hvor vidt Rom-konventionens bestemmelser fortsat er tidssvarende samt om de forskellige vanskeligheder med anvendelsen heraf i forbindelse med forskellige generelle eller sektorspecifikke aspekter ⁽²⁾.

1.4 Hvad angår konventionens omdannelse til en EU-retsakt med de nye muligheder, Amsterdam-traktaten giver i forbindelse med oprettelsen af et område for frihed, sikkerhed og retfærdighed som formuleret i Wien-handlingsplanen vedtaget af Rådet i 1998 ⁽³⁾ og konkretiseret på Det Europæiske Råd i Tammerfors i oktober 1999, kan udvalget kun gentage sine tidligere understregede synspunkter i udtalelser om henholdsvis omdannelsen af Bruxelles-konventionen til en EU-retsakt, om EU-forordning 44/2001 af 22.01.2000 ⁽⁴⁾ samt om Kommissionens meddelelse om den europæiske aftaleret ⁽⁵⁾.

1.4.1 I den første af disse udtalelser anførtes det navnlig, at »ØSU glæder sig over, at Kommissionen har besluttet at omdanne konventionen til et forordningsforslag«, hvilket repræsenterer »et stort fremskridt«, da den kan »anvendes direkte, fordi der hermed opnås større retssikkerhed«(...) Desuden kan Domstolen sikre en ensartet anvendelse i alle medlemsstater.

1.4.2 I den anden af de omtalte udtalelser hedder det: »Det kan dog ikke nægtes, at de internationale aktører føler et behov for en brugbar, stabil og forudsigelig universel ramme, som formår at fremme sikre og fair transaktioner, og som resulterer i overholdelse af de relevante bestemmelser og principper inden for international offentlig ret, som er nedfældet i internationale konventioner og i sædvaneretten«.

1.4.3 Udvalget gentager således i relation til det kommissionsinitiativ, der er til behandling, sin positive holdning, som det allerede udtrykte i forbindelse med omdannelsen af Bruxelles-konventionen til en EU-forordning. Det fremhæver ligeledes behovet for juridisk konsekvens, hvilket taler for en tilsvarende løsning.

1.5 Udvalget mener i øvrigt, at Kommissionen allerede råder over tilstrækkelige informationer hidrørende fra forskellige instanser ⁽⁶⁾, herunder navnlig fra EØSU's allerede nævnte udtalelser, til at gå videre med realiseringen af et initiativ, som ikke blot er fuldt ud begrundet på alle områder, men som navnlig hensynet til udvidelsen med ti nye lande ansporer til at fremskynde.

⁽²⁾ Se navnlig udtalelserne om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager (EFT C 117 af 26.4.2000), om Forbundsrepublikken Tysklands initiativ med henblik på vedtagelse af Rådets forordning om samarbejde mellem medlemsstaternes retter for så vidt angår bevisoptagelse i sager om civile og kommercielle spørgsmål (EFT C 139 af 11.5.2001), om forslag til Rådets beslutning om oprettelse af et europæisk retligt netværk for civil- og handelssager (EFT C 139 af 11.5.2001), om forslag til Rådets direktiv om forkyndelse i Den Europæiske Unions medlemsstater af retslige og udenretslige dokumenter i civile eller kommercielle anliggender (EFT C 368 af 20.12.1999), om Kommissionens forslag til forordning om indførelse af et europæisk tvangsfuldbyrdsdokument for ubestridte krav (EUT C 85 af 8.4.2003), om Kommissionens beretning om anvendelsen af Rådets direktiv 93/13/EØF om urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler (EFT C 116 af 20.4.2001), om GRØNBOG om en EF-procedure for betalingspåbud og om foranstaltninger til forenkling og fremskyndelse af søgsmål om krav af mindre værdi (KOM(2002) 746 endelig) (EFT C 220 du 16.9.03).

⁽³⁾ EFT C 19 af 23.1.1999.

⁽⁴⁾ EFT C 117 af 26.4.2000.

⁽⁵⁾ EFT C 241 af 7.10.2002.

⁽⁶⁾ Jf. arbejdet udført af Den Europæiske Gruppe for International Privatret (<http://www.drt.ucl.ac.be./gedip>).

1.6 I betragtning af de fremskridt, der allerede er gjort eller som er under realisering, inden for substans- eller proceduremæssige områder, som f.eks. (7) bl.a. Kommissionens meddelelse om europæisk aftaleret (8) og Rom II-instrumentet om, hvilken lov der skal anvendes på forpligtelser uden for kontraktforhold (9), er det som minimum tilrådeligt, at alle internationalprivatretlige aspekter i de forskellige anførte instrumenter og dokumenter systematisk samles i ét enkelt instrument, der finder direkte anvendelse i samtlige medlemsstater, således at man sikrer en ensartet anvendelse af de samme lovvalgsnormer i samtlige medlemsstater.

B) INITIATIVETS SOCIO-ØKONOMISKE VIRKNINGER

1.7 Ud over de strengt teknisk-juridiske aspekter, som opdateringen og omdannelsen af Rom-konventionen til en fællesskabsretsakt afstedkommer, forholder Kommissionen sig med rette til initiativets socio-økonomiske virkninger i relation til en række problemer i forbindelse med anvendelsen af forskellige bestemmelser i en sådan retsakt.

1.8 Udvalget deler Kommissionens indstilling og vil i forbindelse med vurderingen af forslagene til opdatering af konventionsteksten tage højde for de foreliggende oplysninger om virkningen af de foreslåede foranstaltninger, navnlig på sektorplan som f.eks. forsikring, leje/leasing, arbejdsret, virksomheder, herunder navnlig SMV, og forbrugerne.

1.9 Udvalget ønsker dog allerede nu at markere sin overbevisning om, at en opdatering af det internationalprivatretlige regelkompleks konsolideret i en enkelt fællesskabsretsakt vil have yderst positive virkninger for de handelsmæssige og social/arbejdsmarkeds mæssige forhold på EU's område, da dette bidrager til ensartede lovvalgsregler og således befordrer sikkerhed og tillid.

1.10 Et velfungerende indre marked eller mere præcist den frie bevægelighed og etableringsret for fysiske og juridiske personer kræver en styrkelse af retssikkerheden, hvilket indebærer stabile juridiske relationer og dermed skaber et behov for ligebehandling af disse relationer i en hvilken som helst EU-medlemsstat (dog naturligvis inden for rammerne af hver enkelt stats grundlæggende retsprincipper).

1.10.1 Dette formål bør udstrækkes til også at omfatte aftaleparternes legitime forventninger i aftaler, hvor parterne er hjemmehørende i forskellige lande, hvilket ligeledes kræver garanti for, hvilken lov der anvendes herpå. Denne stabilitet vil desuden altid være gunstig, når det bliver muligt at nå frem til en ensartet vurdering af juridiske situationer og de aftaleretlige forhold i de forskellige EU-medlemsstater. Vejen hen imod denne ensartethed lettes formentlig af en harmonisering af lovvalgsreglerne, idet sådanne regler forebygger eller løser territoriale lovvalgskonflikter.

(7) Se bl.a. Rådets forordning (EF) nr. 1346, 1347 og 1348/2000 af 29. maj 2000 om konkurs, kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i ægteskabssager samt i sager om forældremyndighed over ægtefællernes fælles børn, forkyndelse i medlemsstaterne af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager (EFT L 160 af 30.6.2000), Rådets forordning (EF) nr. 1206/2001 af 28. maj 2001 om samarbejde mellem medlemsstaternes retter om bevisoptagelse på det civil- og handelsretlige område (EFT. L 174 af 27.6.2001), forslag til Rådets forordning om indførelse af et europæisk tvangsfuldbyrdsdokument for ubestridte krav (KOM(2002) 159 endelig), Grønbog om alternativ konfliktløsning på det civil- og handelsretlige område (KOM(2002) 196 endelig) Grønbog om produktansvar (KOM(1999) 396 endelig), direktiv 2000/35/EF af 29. juni 2000 om bekæmpelse af forsinket betaling i handelstransaktioner (EFT L 200 af 8.8.2000), direktiv 2002/65/EF af 23. september 2002 om fjernsalg af finansielle tjenesteydelser til forbrugerne og om ændring af Rådets direktiv 90/619/EØF samt direktiv 97/7/EF og 98/27/EF (EFT L 271 af 9.10.2002), direktiv 1999/44/EF af 25. maj 1999 om visse aspekter af forbruger køb og garantier i forbindelse hermed (EFT L 171 af 7.7.1999), direktiv 97/7/EF af 20. maj 1997 om forbrugerbeskyttelse i forbindelse med aftaler vedrørende fjernsalg (EFT L 144 af 4.6.1997), meddelelse fra Kommissionen om kodificering af gældende fællesskabsret, KOM(2001) 645 endelig., afgørelse 2003/48/RIA af 19. december 2002 om anvendelse af specifikke foranstaltninger inden for rammerne af politisamarbejdet og det retlige samarbejde til bekæmpelse af terrorisme (EFT L 16 af 22.1.2003), direktiv 2002/8/EF af 27. januar 2003 om forbedret adgang til domstolene i grænseoverskridende tvister (EFT L 26 af 31.1.2003), direktiv 98/27/EF af 19. maj 1998 om søgsmål med påstand om forbud på området beskyttelse af forbrugernes interesser.

(8) Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om en mere sammenhængende europæisk aftaleret - en handlingsplan (KOM(2003) 68 endelig) af 12.2.2003.

(9) Jf. KOM(2003) 427 endelig af 22.7.2003 - http://europe.eu.int/comm/dgs/justice_home/index_da.htm.

1.10.2 På den måde når man frem til en ensartet opfattelse af sådanne forhold, hvilket styrker retssikkerheden og den måde, denne bør forvaltes på, hvilket giver klare fordele for tilrettelæggelsen af den handelsmæssige aktivitet og dennes geografiske forlængelse, idet aktørerne ikke længere skal bekymre sig for, om de aftaleretlige bestemmelser kan ændres ⁽¹⁰⁾. Hermed undgår man også forum shopping ⁽¹¹⁾.

1.10.3 Derudover vil indførelsen af ensartede lovvalgsregler befordre en større forudsigelighed i relation til det regelsæt, der skal regulere de kontraktlige forhold mellem privatpersoner, hvilket kun kan bidrage til at sætte nyt skub i handelen, fordi aktørerne vil være mere ambitiøse, hvis de ikke er bekymrede for kontraktforholdets videre skæbne. ⁽¹²⁾

C) ANVENDTE METODER; SPØRGESKEMA

1.11 Grønbogen henvender sig primært til juridiske specialister, navnlig til universiteter og dommere, til virksomheder, organisationer og organisationer, der beskæftiger sig med beskyttelse og forsvar af borgerne, herunder især forbrugerbeskyttelsesorganisationer. Spørgeskemaet er udarbejdet med dette in mente og dækker næsten fuldstændigt de problemer, som anvendelsen af Rom-konventionen rejser.

1.12 Udvalget vil i denne udtalelse inddrage disse spørgsmål efter tema, således at de generelle spørgsmål behandles adskilt fra de mere specifikke.

1.13 På baggrund af de omfattende oplysninger om såvel teori som retspraksis, som grønningen indeholder for at give belæg for de forskellige spørgsmål, som Rom-konventionen kan afstedkomme, og for at begrunde de foreslåede alternative løsninger, vil Udvalget for at gøre sin fremstilling kort ikke gengive alle de argumenter, der kan føres i marken, men undertiden blot redegøre for fordelene ved de løsningsmuligheder, det foreslår.

1.14 Dog vil Udvalget som konklusion give et koncist svar på hver enkelt af Kommissionens spørgsmål og vil også rejse andre spørgsmål og formulere forslag til Kommissionens videre arbejde i den hensigt at bidrage til udarbejdelsen og vedtagelsen af en retsakt, der lever op til de aktuelle behov på dette område.

⁽¹⁰⁾ Selve den internationale privatrets formelle karakter er i øvrigt befordrende for indførelsen af ensartede regler, idet reguleringen ofte er uafhængigt af de specifikke omstændigheder i hvert enkelt nationalt fællesskab. Dette er ydermere tilfældet inden for aftaleretten, idet parterne har en tendens til at dele de samme anskuelser uanset deres geografiske placering. Visse mål af normativ eller materiel karakter er ikke nået, men også dem er der konsensus om i EU. Spørgsmålet de eksisterende regler svarer til de ønskede materielle resultater, f.eks. i relation til beskyttelsen af den såkaldt svageste part, udestår fortsat. Inden for rammerne af denne rundspørge kan de seneste overvejelser *mutatis mutandis* i Bruxelles I-forordningen eventuelt være nyttige.

⁽¹¹⁾ Derudover vil en indførelse af ensartede lovvalgsregler, i og med at forum shopping på grundlag af den lov, der opfattes som kompetent inden for hvert internationalprivatrethligt system vil mindskes, gøre det muligt at styrke harmoniseringsbestrebelseerne i forbindelse med den internationale juridiktionelle kompetence. Valget mellem, hvilken lovgivning, der skal gælde for den der anlægger sag, bliver i det mindste i relation til den lov, denne domstol ville anvende, irrelevant. Dette vil ikke kun styrke markedets enhed, men vil også lette den handelsmæssige aktivitet i det indre marked. Dette argument taler yderligere for at gøre de to grene af lovvalgsreglerne inden for international privatret supplerende, skønt de til grund liggende mangfoldige værdier og målsætninger bekræftes, i og med at de drejer sig om forskellige problemer, der i næste række rejser normativt set forskellige spørgsmål. Dette, at det ikke har nogen betydning, hvor sagen rejser, vil kun stimulere personers og interessers bevægelighed og etablering på forskellige steder. Med andre ord vil dette styrke den reelle mobilitet baseret på reelle behov uden at skabe mobilitet blot på grund af, at den lov der skal anvendes, betragtes som mere gunstig i et land end i andet.

Se M. Giuliano og P. Lagarde, *op.cit.* s. 5, hvor det understreges, hvorledes indførelsen af ensartede regler for lovvalg i kontraktlige anliggender vil være den naturlige forlængelse af Konventionen om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser. Det markeres ligeledes i Giuliano, *op.cit.*, *loc.cit.*, at Rom-konventionen ville være det naturlige supplement til Bruxelles-konventionen af 1968, for så vidt som man dermed ville undgå forum shopping, som Bruxelles-konventionen til en vis grad tillod på det aftaleretlige område.

⁽¹²⁾ Se M. Giuliano, P. Lagarde: Forklarende betænkning om konventionen om, hvilken lov der skal anvendes på kontraktlige forbindelser, af 19. juni 1980, EFT C 327 af 11.12.1992 s. 4 og Giuliano: Indledende bemærkninger i *Verso una disciplina comunitaria della legge applicabile ai contratti*, Padua, 1983 s. XXI, hvori det via en metafor foreslås, at Rom-konventionen burde gøres til en slags »medlemskort« til et fælles retligt område, som skal kunne sikre, at fysiske og juridiske personer, der opererer i EU, nyder en høj grad af retssikkerhed i deres kontraktlige forbindelser, både internt og eksternt, hvilket vil lette det indre markeds funktion.

II. RETSGRUNDLAG OG RETSAKT

2.1. Udvalget tilslutter sig, som Kommissionen foreslår og med dens begrundelse, at retsgrundlaget for dette initiativ, er traktatens artikel 61, litra c) og artikel 65, litra b), i og med at initiativet ikke krænker, men tilmed er fuldstændigt i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet og proportionalitetsprincippet.

2.2. I spørgsmålet om, hvilken EU-retsakt der skal anvendes, slår Udvalget utvetydigt til lyd for en forordning, som mere konsekvent kan tilpasses den type regler, vi taler om, samt det tilstræbte mål om at sikre, at såvel de forskellige kompetente nationale retsinstanser som virksomheder og private parter i deres transaktioner fortolker og anvender regelsættet entydigt.

III. KONVENTIONENS GRUNDPRINCIPPER OG DERES FORNYEDE HÆVDELSE

3.1 Rom-konventionen hviler på nogle grundlæggende principper og værdier, som er en del af retsstaternes retsordeners historiske arv. Der er tale om følgende:

- princippet om partsautonomi for privatpersoner inden for international privatret, dvs. anerkendelsen af parternes vilje som det vigtigste forbindelseselement;
- en understregning af visse ufravigelige regler, hvis formål er at tage hensyn til grundlæggende retsprincipper;
- værdien et stabilt internationalt juridisk liv: målet om indførelse af ensartede regler (med virkninger på området ensartet fortolkning) og princippet om favor negotii eller favor validitatis for så vidt angår kontraktens form og kontraktsevne; værdien af hensynet til fremtræden/tillid;
- beskyttelsen af forventningerne og retssikkerheden: tendensen til at opfatte den lov, der skal anvendes som den, der har nærmest tilknytning til kontrakten (en tilgang af universelt tilsnit, som kun kan befordre afbalancerede retsafgørelser); betydningen af loven i parternes økonomisk-sociale miljø, (Umweltsrecht), med det deraf følgende supplerende eller alternative valg (i relation til kontraktens eksistens og gyldighed) i forhold til den lov, der gælder på det sted, hvor den ene eller begge parter har bopæl.

3.2 På substansplanet indeholder de nationale retsordener forbrugerbeskyttelsesregler eller regler til beskyttelse af den såkaldt svage part (arbejdstager, forsikret eller forsikringstager), ikke egentlig for at give dem fordele, der ligger ud over, hvad de tilkommer efter loven, men snarere for at genskabe balancen og proportionerne i det forpligtelsesforhold, ethvert kontraktligt forhold indebærer. Det samme gælder inden for den internationale privatret, hvor ønsket om at beskytte den såkaldt svage part har haft det afgrænsede mål i praksis at beskytte hensynet til lovvalgsreglerne på dette område. Formålet er således at undgå en sådan forvridding af lovvalgsreglerne, som kunne være en følge af et lovvalg, der var truffet under påskud af frit valg på området, kunne tjene til at skjule, hvad der reelt er den stærkeste parts (dvs. den erhvervsdrivende, arbejdsgiveren osv.) ensidige valg af *lex contractus*.

3.3 Derudover kan påberåbelsen af regler, der finder nødvendig og umiddelbar anvendelse ikke blot garantere gennemførelsen af den commutative retfærdighed, der ligger i selve aftaleretten, men også, at man ikke glemmer visse materielle mål af offentlig karakter, som kan stride imod de europæiske nationers økonomiske og samfundsmæssige organisation. Dette kan også ske ved gennemførelsen af mål afledt af den distributive re.

3.4 Disse retningslinjer, som er mere eller mindre forankret i den internationale privatret, svarer til ønsket om retssikkerhed og er generelt ikke til hinder for afbalancerede domme, selv i relation til tredje-lande, og lever således op til ønsket om universelle regler for valget af tilknytningsforhold. På trods af forbeholdet vedrørende hensynet til visse grundlæggende retsprincipper eller behovet for at anvende visse beskyttelsesnormer, som er afledt eller ikke afledt af omdannelsen til en EU-retsakt⁽¹³⁾, mener EØSU, at den nye EU-forordning på dette område i alt væsentligt fortsat bør baseres på disse principper og værdier.

IV. VÆSENTLIGE BEMÆRKNINGER OG FORSLAG

4.1 Alle spørgsmål om den nuværende og fremtidige anvendelse af Rom-konventionen kan deles op i endogene og eksogene spørgsmål. Førstnævnte ligger i Rom-konventionens egne bestemmelser, de underliggende værdibaserede valg og de fulgte metoder. I andet tilfælde er der tale om spørgsmål, som f.eks. udspringer af konventionens relation til fællesskabsretten og til andre instrumenter inden for international offentlig ret (allerede eksisterende eller under udarbejdelse)⁽¹⁴⁾, især dem der tager sigte på at harmonisere lovvalgsregler eller den materielle aftaleret, eller som vedrører konventionens endnu ikke fastlagte relation til Bruxelles I-forordningen⁽¹⁵⁾.

4.2 Struktur

4.2.1 Rom-konventionen følger den klassiske opbygning af konventionerne om harmonisering af lovvalgsregler. Efter definitionen af dens materielle anvendelsesområde og dens universelle gyldighed – for så vidt som den også gælder i de tilfælde, hvor den fastsætter, at en lov i et ikke-signatar-land finder anvendelse – følger lovvalgsregler. Dog tages der forbehold over for disse bestemmelsers placering i lovsystemet.

4.2.2 Først og fremmest kritiseres det, at bestemmelsen i artikel 3 efterfølges af den generelle lovvalgsregel i artikel 4, som indeholder visse særbestemmelser om aftaler om fast ejendom og aftaler om varetransport. Da visse aftaler bør behandles i selvstændige artikler (3.2) bør dette dobbelte kriterium for placering af særreglerne tages op til revision i erkendelse af, at der i det mindste for varetransportens vedkommende er tale om forskellige specialiseringsgrader (denne bestemmelse bør således opretholdes – se nedenfor).

4.2.3 For det andet står der ind imellem regler, som mere vedrører spørgsmål i nøje tilknytning til international privatret, generelle overgangsbestemmelser og regler om ensartet fortolkning, og disse reglers placering i systemet bør genovervejes.

4.3 Sagligt anvendelsesområde (artikel 1, stk. 2)

4.3.1 Det var ikke hensigten med Rom-konventionen, at harmoniseringen skulle omfatte alle lovvalgsregler på aftaleområdet. Den anvendes ikke på kontraktlige forpligtelser vedrørende familie- og arveret, kreditpapirer, selskabsret, forpligtelser forbundet med repræsentanters eller agenters virksomhed eller spørgsmål vedrørende trusts eller forsikringsaftaler, som dækker risici inden for EU.

⁽¹³⁾ Muligvis til gavn for det underliggende formål med lovvalgsreglerne, som f.eks. i forbindelse med beskyttelse af visse kategorier af personer, i og med at formålet – selv om man sikrer et konkret minimumsniveau af beskyttelse ved at implementere politikker for nationale eller EU-regler – er ikke at gøre begrebet om lovvalgsregler, som følger af de to parter frie valg, meningsløst.

⁽¹⁴⁾ På nogle områder har de materielle regler allerede længe været harmoniseret med succes, men da der er tale om partiel harmonisering, er der stadig brug for tilpasning på lovvalgsområdet. Om harmonisering af den materielle aftaleret se Kommissionens handlingsplan i fodnote 8 og EØSU's udtalelse om Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet: Europæisk aftaleret, EFT C 241 af 7.10.2002.

⁽¹⁵⁾ Ved behandlingen af dette spørgsmål tages der nøje hensyn til de fornuftige forslag til ændringer, som GEDIP (Den Europæiske Gruppe for International Privatret) nåede frem til efter lange og grundige drøftelser, og mange af gruppens forslag er blevet accepteret.

4.3.1.1 Disse områder blev udelukket enten fordi der i forvejen fandtes andre retsinstrumenter, som sikrede ensartede regler internationalt, eller fordi ensartede regler var under udarbejdelse.

4.3.1.2 Det er derfor på sin plads at gøre status over det arbejde, der var i gang, for på ny at vurdere konventionens materielle anvendelsesområde.

4.3.2 Da målet er ensartede regler og da reglerne i den kommende konvention vil være af generel karakter, er det ønskeligt at udvide det materielle anvendelsesområde til f.eks. alle forsikringsaftaler; dermed kan artikel 1, stk. 3 og 4, udgå. I EU-retten og de nationale ordninger kan det dermed fastsættes, hvorledes disse regler kan afstemmes efter eventuelt bindende omsættelsesregler på forsikringsområdet⁽¹⁶⁾.

4.4 *Universel karakter (artikel 2).*

4.4.1 Konventionens universelle karakter bør opretholdes i forordningen, således at lovvalgsreglerne finder anvendelse også i de tilfælde, hvor der henvises til en lov i et tredjeland. En anden mulighed kunne være at begrænse forordningens anvendelsesområde til f.eks. løsning af lovkonflikter i visse kontrakter, men så opstår problemet med at få fastslået, hvad en EU-kontrakt er, eller en kontrakt, der har indflydelse eller kan virke ind på det juridiske og økonomiske liv i EU eller på EU's område.

4.4.2 Set ud fra EU-lovgivningens mål ville det heller ikke være nok at anvende ensartede lovvalgsregler, hvis disse specificerer, at den relevante lov er loven i en medlemsstat, og afstår herfra i andre tilfælde, også selv om kontrakten kan have en kraftig indvirkning på EU's område eller livet i EU; i dette tilfælde skal medlemsstaternes lovgivning eller andre EU-regler sørge for, at visse EU-mål om forbrugerbeskyttelse ikke tabes af syne.

4.5 *Lovvalg (artikel 3) (17)*

4.5.1 Hvad angår muligheden for at vælge ikke-nationale regler, såsom generelle retsprincipper, *lex mercatoria*, handelsskikke og -brug, hvad enten de er nedfældet og systematiseret af internationale organer eller ej, vil det ikke være en dårlig ide at følge, den linie, der er valgt i Rom-konventionen, hvor der kun kan vælges en national lov. Det er nemlig en kendsgerning, at det kan være indviklet at analysere sådanne regelsæt, og endvidere skal modviljen mod at acceptere et sådant valg, retspraksis, den nationale lovgivning samt disse regelsæts nuværende udviklingsstade og deres fragmentariske karakter også tages i betragtning⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁶⁾ Jf. spørgsmål 7 i grønbogen.

⁽¹⁷⁾ Her behandles bl.a. spørgsmål 8 og 9 i grønbogen.

⁽¹⁸⁾ Dette er naturligvis ikke til hinder for en henvisning i den materielle aftaleret til sådanne regelsæt, der således – afhængigt af hvilken lov kontrakten er underlagt – ville blive betragtet som en del af kontraktens indhold, så meget mere som nogle af disse regler findes i visse lande. Der ser ikke ud til, den internationale handel vil blive alvorligt hæmmet af, at sådanne regler kun kan påkaldes via de nationale lovvalgsregler, tværtimod kunne det medvirke til at fremme retssikkerheden (dog kan de enkelte lande give parterne stor frihed på dette område, og der vil stadig med visse begrænsninger være mulighed for at anvende *depeçage* på kontrakten). Under alle omstændigheder ville medlemsstaterne – selvom et sådant lovvalg bliver tilladt – kunne blokere anvendelsen af visse internationale regler ved at indføre regler, der finder nødvendig og umiddelbar anvendelse.

4.5.2 Hvad angår muligheden for at vælge bestemmelserne i en international konvention, kunne det fastsættes, at et sådant valg gælder som lovvalg, forudsat at den pågældende konvention er valgt frit af parterne som en forudsætning for, at den finder anvendelse ⁽¹⁹⁾. Et sådant valg vil være naturligt begrænset af de øvrige internationale forpligtelser, som værnetinget er bundet af, af bestemmelser, som finder nødvendig og umiddelbar anvendelse og af internationale ordre public-regler ⁽²⁰⁾.

Hvis der vælges en konvention, som værnetinget er bundet af, og den pågældende konvention fastsætter, at dens bestemmelser finder anvendelse i kraft af parternes frie valg, så stiller sagen sig anderledes. Det vil nemlig i forordningen blive fastsat, at den ikke er til hinder for anvendelse af de særlige internationale konventioner, som medlemsstaterne måtte have indgået eller måtte indgå (artikel 21 og 24).

4.5.3 Hvad angår aftaler om valg af domstol og voldgiftsklausuler, kan det i betragtning af den snævre forbindelse mellem proceduremæssige spørgsmål (som reguleres af domslandets lov og – hvis sagen falder inden for Bruxelles I-forordningens anvendelsesområde – af bestemmelserne heri og eventuelt af andre internationale regler) og de kontraktlige spørgsmål accepteres, at dette område fortsat udelukkes, skønt det går ud over den ønskede ensartethed.

4.5.3.1 Hvis man alligevel beslutter at indføre en bestemmelse på dette område, må man sørge for, at bestemmelser, der allerede er fastlagt i EU-retten eller i generelle eller specifikke internationale aftaler fortsat gælder. Desuden bør man nøje definere de specifikke kontraktlige aspekter, som en sådan lovvalgsregel skal omfatte, og overlade reguleringen af proceduremæssige aspekter og virkninger til de enkelt stater, da disse altid vil vedrøre deres retssystem.

4.5.3.2 Hvis en sådan regels anvendelsesområde er klart defineret, vil der ved lovvalg kunne henvises til *lex contractus*, det vil sige den lov, som skal anvendes på kontrakten, hvis en sådan findes og er gyldig.

4.5.4 Hvad angår de problemer, der opstår ved fastlæggelse af parternes stiltiende valg, forekommer det hensigtsmæssigt at overlade et sådant spørgsmål, som jo afhænger af de konkrete omstændigheder, til dommeren og basere bevisførelsen på de relevante procesretlige bestemmelser.

⁽¹⁹⁾ Hvad angår denne mulighed er der nogen, der mener, at selv ud fra den nuværende formulering af Romkonventionen kunne det accepteres, at der med henblik på lovvalg henvises til en international konventions regelsæt, også selvom domslandslandet ikke er med i den pågældende konvention, og forudsat at den giver mulighed for et sådant lovvalg.

⁽²⁰⁾ Set i dette lys ville der alene være tale om en præcisering, om end en sådan også kan være kontroversiel. Romkonventionens overordnede målsætning giver ikke alene mulighed for en sådan løsning, men anbefaler den faktisk. Direkte at udpege en konvention som den lov, der skal anvendes på kontrakten, ville svare til et indirekte valg, dvs. valg (udtrykkeligt eller stiltiende) af en national lov, som giver mulighed for at vælge ordningen i en international konvention. Dette ville i princippet være tilfældet med en lov i et land, som er bundet af en konvention, der udtrykkeligt giver parterne mulighed for at udløse dens anvendelse via en lovvalgsklausul, en *profectio iuris* (jf. Haag-Visby Reglerne fra 1968 og Hamburgkonventionen fra 1978 om fragtskibsfart).

Det er Romkonventionens overordnede målsætning og de grundlæggende principper i international privatret, som leder frem til denne konklusion. Dels tilskynder Romkonventionen til nøje respekt for parternes ønske, dels er der ingen tvivl om, at accept af parternes valg af et sådant internationalt regelsæt (forudsat at deres reelle valg er blevet klarlagt) altid vil være den bedste måde, hvorpå retssikkerheden og forudsigeligheden kan beskyttes, og hvorpå parternes forventninger mht. lovvalg og kontraktindhold kan opfyldes under hensyntagen til bestemmelserne i den pågældende internationale konvention. En sådan fortolkning vil også kunne forhindre forum shopping. Endelig vil denne løsning i sidste ende kunne fremme ensartede internationale regler, især når der er tale om forskellige versioner af én og samme konvention, som er blevet revideret, og hvor parterne ikke er enige om, hvilken version der skal anvendes. I dette tilfælde kan domstolen – forudsat at den ikke er forpligtet til at anvende en tidligere version af konventionen under hensyntagen til sagens objektive tilknytninger – gå med til at anvende en anden version end den, domslandslandet er bundet af, netop fordi dette er parternes valg: de vil altid kunne vælge loven i et land, der har tiltrådt den nye version, som allerede giver mulighed for, at den kan anvendes, hvis det er parternes ønske.

I sig selv vil parternes henvisning til en konvention, der ikke anerkender parternes frie valg som en tilknytning, der kan fremkalde dens anvendelse, altid kunne opfattes som en henvisning til den materielle aftaleret, dvs. som en materiel inkorporering af de internationale bestemmelser i aftalen.

4.5.5 Skønt efterfølgende valg eller ændring af den lov, som parterne har valgt (artikel 3, stk. 2), er baseret på fortolkning af Rom-konventionens regler og mål om lovvalgsregler, bør det præciseres, at et sådant efterfølgende valg kan have tilbagevirkende kraft, forudsat at tredjemands stilling beskyttes.

4.6 Lovvalg i mangel af aftale herom (artikel 4)

4.6.1 Princippet om nærmeste tilknytning (artikel 4, stk. 1) ⁽²¹⁾

4.6.1.1 Spørgsmål

Det er fortsat et spørgsmål om, hvorvidt fleksibiliteten i fastlæggelsen af, hvilken lov der finder anvendelse, hvis der ikke er valgt nogen lov, skal begrænses, eller om den fleksibilitet, som formodningerne i artikel 4, stk. 2, giver indtryk af, og som Rom-konventionen i virkeligheden ikke ønsker, skal præciseres.

4.6.1.2 Forslag

Dette kan opnås f.eks. ved at fjerne den udtrykkelige henvisning til princippet om nærmeste tilknytning i artikel 4, stk. 1. Princippet om nærmeste tilknytning har helt klart inspireret de deklatoriske lovvalgsmuligheder, men det vil stadig stå klart, selv om stk. 1 udgår.

Hermed vil betydningen af stk. 2, 3 og 4 i artikel 4 måske også fremstå klarere, hvilket ville bidrage til mindske de divergerende opfattelser af indholdet af formodningerne i denne artikel. I så fald ville de relevante tilknytninger ikke længere i disse regler blive betragtet som formodninger om nærmeste tilknytning, men i stedet slet og ret som generelle eller specielle supplerende tilknytninger, dog fortsat med forbehold af undtagelsesklausulen i stk. 5.

Undtagelsesklausulen i artikel 4, stk. 5, bør følgelig opretholdes uændret eller eventuelt udvidet med en bestemmelse om, at dommeren kan foretage depeçage af kontrakten, hvilket artikel 4, stk. 1, andet punktum, i dag giver mulighed for.

4.6.2 Begrebet karakteristisk ydelse (artikel 4, stk. 2) ⁽²²⁾

4.6.2.1 Spørgsmål

Det foreslås, at begrebet karakteristisk ydelse, som er nøglen til fastlæggelsen af, hvilken anden lov der finder anvendelse, præciseres. Der er dog ikke blot forskellige teoretiske opfattelser af, hvordan kriteriet for fastlæggelse af karakteristisk ydelse skal gribes an, men der kan også være konkrete omstændigheder, som kan yde et værdifuldt bidrag hertil, hvilket navnlig kan være til nytte i forbindelse med mere eller mindre komplicerede kontrakter på nye felter.

⁽²¹⁾ Jf. spørgsmål 10 i grønbogen.

⁽²²⁾ Ibidem.

4.6.2.2 Forslag

Uagtet den tillid, man må have til dommerens sunde dømmekraft, forekommer det hensigtsmæssigt at udarbejde en liste over eksempler på karakteristiske ydelser i mere ukomplicerede sager. Måske vil en sådan liste ikke tilføje noget nyt, og dommeren vil altid kunne ty til undtagelsesklausulen i artikel 4 (her bør det dog understreges, at en sådan liste vil medføre, at dommeren - hvis han afviger fra den - skal argumentere endnu mere for sin afgørelse, men det er jo allerede tilfældet i dag, når undtagelsesklausulen anvendes. En sådan liste vil imidlertid have den fordel, at den vil styrke retssikkerheden, som beror på den forudsigelighed, der altid vil ligge i en sådan angivelses normative karakter, som ganske vist i dette tilfælde opblødes lidt af listens eksemplificerende og generelle karakter.

4.6.3 Kontrakter om kortvarige udlejninger ⁽²³⁾

4.6.3.1 Spørgsmål

I princippet er disse kontrakter i dag omfattet af loven dér, hvor ejendommen er beliggende (artikel 4, stk. 3). Disse kortvarige udlejningskontrakter (»ferieudlejninger«) indgås ofte mellem parter, som ikke er bosiddende eller etableret i det land, hvor den pågældende ejendom er beliggende. Hertil kommer, at lejeren sandsynligvis ikke vil kende *lex rei sitæ* så godt som modparten. Det kan dog forekomme, at lovvalgsreglerne i det land, hvor ejendommen ligger, henviser til *lex rei sitæ*, hvis spørgsmålet falder uden for forordningens anvendelsesområde. Dog kan det blive nødvendigt at henholde sig til ufravigelige regler eller ordre public-regler i *lex rei sitæ*.

4.6.3.2 Forslag

Man bør overveje muligheden for i stedet for *lex rei sitæ* at anvende *lex domicilii communis* på disse kontrakter, således at den subsidiært gældende lov bliver den lov, som gælder i bopælslandet, hvis dette er fælles for begge parter og lejeren er en privatperson (i henhold til Bruxelles I-forordningen har domstolen i bopælslandet den retlige kompetence, hvis begge parter bor i samme medlemsstat - i artikel 22, stk. 1). Eventuelt kunne det fastsættes, at visse ufravigelige ordre public-regler i *lex rei sitæ* skal tages med i betragtning eller anvendes, hvis det vurderes, at bestemmelserne i artikel 7 ikke giver tilstrækkelig garanti for, at disse regler inddrages (om end der altid vil kunne henvises til *lex rei sitæ* i henhold til den generelle undtagelsesklausul).

4.6.4 Transportkontrakter (artikel 4, stk. 4)

4.6.4.1 Spørgsmål

Der er stillet spørgsmålstegn ved, om denne kontrakttype skal behandles særskilt, eftersom afgørelsen om, hvilken anden lov der kan finde anvendelse er baseret på en kumulering af tilknytninger, hvoraf den vigtigste er transportørens etableringssted, idet teksten dog her henviser til hovedforretningsstedet.

4.6.4.2 Forslag

Skønt dette spørgsmål ikke er blevet rejst af Kommissionen, vil det i betragtning af den garanti, der ligger i undtagelsesklausulen i den nuværende artikel 4, stk. 5, måske være tilrådeligt at fjerne bestemmelsen i artikel 5, stk. 4, om varetransport, som dermed ville blive omfattet af den generelle regel, der finder anvendelse i mangel af lovvalg. I øvrigt er omtalte bestemmelse ikke nødvendig for at sikre målet om beskyttelse af transportøren, som ligger til grund for flere ensartede materielle bestemmelser om de forskellige former for varetransport, eftersom man, hvis det ikke er muligt at fastslå aftalens tilknytning, altid vil skulle anvende den generelle bestemmelse i stk. 1 eller bestemmelsen i stk. 2.

⁽²³⁾ Jf. spørgsmål 11 i grønbogen.

4.7 Aftaler indgået med forbrugere ⁽²⁴⁾

4.7.1 Spørgsmål

4.7.1.1 Det er almindeligt anerkendt, at Rom-konventionens bestemmelser ikke først og fremmest sigter mod at beskytte forbrugerne eller andre »svage parter« i kontraktlige forbindelser, og at det system, der følger heraf, som helhed ikke er det bedst egnede til at give forbrugerne en effektiv beskyttelse ⁽²⁵⁾.

4.7.1.2 Flere spørgsmål må således løses, for at sikre, at det system, der fastlægges i den nye forordning tager behørigt hensyn til de individuelle forbrugeres ugunstige stilling i internationale kontrakter, ganske særligt når de står over for standardkontrakter eller de såkaldte adhæsionskontrakter, og især når disse vedrører meget tekniske områder såsom finansielle tjenesteydelser eller kontrakter om elektroniske tjenesteydelser. Udestående spørgsmål er blandt andet følgende: begrebet forbruger og forbrugeraftale i henhold til artikel 5 (den nuværende udelukkelse af »mobile« eller »aktive« forbrugere); udelukkelsen af visse aftaler vedrørende fast ejendom og eventuelle ydelser i tilknytning til anvendelsen af dem – dvs. timestaring; problemet med formodninger i forbindelse med aftaler indgået via nye elektroniske medier, hvorigennem den respektive reklame og/eller salgstilbud blev formidlet); det hensigtsmæssige i den tilknytning, der er valgt i den nuværende Rom-konvention; nødvendigheden af at skabe overensstemmelse mellem bestemmelserne i artikel 4, 5 og 9; den nuværende udelukkelse af almindelige transportaftaler; forholdet til Bruxelles I-forordningen; Det må i denne forbindelse ikke glemmes, at ligevægten i forordningen ikke må forrykkes i en sådan grad, at den erhvervsdrivende, som indgår en aftale med en forbruger, på sin side bliver dårligere stillet. I den internationale ret er det vigtigt, at dennes forventninger og retssikkerhed også nyder beskyttelse.

4.7.2 Forslag

4.7.2.1 Artikel 5, stk. 1 og 2. Det anbefales at medtage mobile og aktive forbrugere i denne særlige bestemmelse om forbrugeraftaler.

4.7.2.1.1 I betragtning af de problemer, der kan være forbundet med de elektroniske medier, bør der være én enkelt lovvalgsregel for forbrugeraftaler, hvad enten der er tale om elektronisk handel eller ej – for ikke at bremse anvendelsen af elektroniske medier.

4.7.2.1.2 For at nå disse to mål bør der følgelig ved fastlæggelsen af det materielle anvendelsesområde for artikel 5 ikke tages hensyn til lokaliseringen af visse handlinger, som i dag anses for væsentlige, såsom salgstilbud, reklame for produktet eller tjenesteydelsen eller afgivelse af viljeserklæring eller generelt de skridt, der er nødvendige for at indgå en aftale.

4.7.2.1.3 De tilfælde, hvor forbrugeren uden at være tilskyndet af tjenesteleverandøren, tager til dennes hjemland, eller hvor forbrugeren skal eller faktisk modtager produktet eller ydelsen i det pågældende land, bør dog fortsat ligge uden for anvendelsesområdet.

4.7.2.2 Artikel 5, stk. 1. Det foreslås at udvide bestemmelsen i artikel 5 til at omhandle aftaler om fast ejendom – reel ret til periodisk ophold – dvs. timestreakontrakter.

4.7.2.3 Artikel 5, stk. 3. Man bør overveje at anvende reglen i artikel 4 og erstatte det nuværende kriterium om anvendelsen af loven i forbrugers bopælsland. En sådan løsning vil fortsat give begge parter retssikkerhed, og det er under alle omstændigheder ikke givet, at loven i forbrugers bopælsland reelt er mest favorabel for denne.

⁽²⁴⁾ Jf. spørgsmål 12 i grønbogen.

⁽²⁵⁾ Dette gælder navnlig princippet om partsautonomi i de tilfælde, hvor der ikke er reel lighed mellem parterne, især i forbindelse med de såkaldte standardkontrakter. Den generelle formodning i artikel 4, stk. 2, giver heller ikke forbrugerne nogen videre beskyttelse, for så vidt som den i de fleste tilfælde vil pege på den lov, der gælder, hvor den erhvervsdrivende er etableret. En streng fortolkning af artikel 7 giver heller forbrugerne særlig beskyttelse, idet den ikke nævner forbrugerbeskyttelsesregler som »internationalt ufravigelige regler«.

4.7.2.4 Artikel 5, stk. 2 og 3. Minimumsniveauet for den materielle beskyttelse af forbrugeren bør fortsat sikres af de ufravigelige regler i loven i dennes sædvanlige bopælsland, som har forrang for bestemmelserne i den lov, der ville finde anvendelse i lyset af artikel 3, 4 og 9, medmindre leverandøren kan dokumentere, at han på trods af at have udvist den fornødne omhu ikke havde kendskab til forbrugers bopæl.

4.7.2.5 Artikel 5, stk. 2. Hvad angår aftaler indgået på afstand via elektroniske medier og medtagelse af mobile forbrugere set i forhold til beskyttelsen af den erhvervsdrivendes legitime forventninger bør det fastsættes, at minimumsbeskyttelsen i *lex domicilii* ikke kan påberåbes, hvis leverandøren kan bevise, at han ikke havde kendskab til forbrugers bopæl, at dette i givet fald ikke skyldtes forsømmelse, eller at det var forbrugeren, der tilbageholdte information, dvs. hvis et sådant ukendskab kunne tilskrives forbrugeren (hvilket ikke ville være tilfældet, hvis leverandøren ikke har givet forbrugeren mulighed for i en aftale indgået elektronisk at sende denne oplysninger om forbrugers bopæl).

4.7.2.6 Artikel 5, stk. 2 og 3. Det anses ikke for nødvendigt at maksimere den materielle beskyttelse af forbrugeren f.eks. via en regel, der henviser til en række alternative tilknytninger. Dette ville være i modstrid, hvad der tidligere er sagt om udlægningen af princippet om beskyttelse af den svageste part. Det er tilstrækkeligt med et minimumsniveau for beskyttelse og lige så vigtigt ikke unødigt at rokke ved begge parterets retssikkerhed og vished eller helt ophæve betydningen af partsautonomi selv på dette område.

Derfor kunne de generelle lovvalgsregler (artikel 3, 4 og 9) anvendes på forbrugerftaler, men den beskyttelse af forbrugeren, der ligger i de ufravigelige regler i forbrugers bopælsland, må ikke forringes, medmindre leverandøren i god tro ikke havde kendskab til forbrugers bopæl. Det vil altid være leverandøren, der har bevisbyrden for manglende kendskab trods udvisning af rimelig omhu.

4.7.2.7 Artikel 5, stk. 4 og 5. Udelukkelsen af almindelige transportaftaler fra anvendelsesområdet for artikel 5 er ikke berettiget, selv om det kan betyde, at der påberåbes forskellige love for forskellige kreditter i forbindelse med én og samme transporthandling (det ville være mere fornuftigt at opretholde udelukkelsen i artikel 15 i Bruxelles I-forordningen for at samle eventuelle retssager under samme jurisdiktion).

4.7.2.8 Det er måske ikke nødvendigt, at denne artikel henviser til visse ufravigelige bestemmelser i en medlemsstat. Men aftalen skal i så fald have en snæver tilknytning til en medlemsstat, som ikke er forbrugers bopælsland (evt. det sted, hvor tilbuddet offentliggøres eller reklamen foretages (jf. tysk lov af 27. juni 2000⁽²⁶⁾) i betragtning af såvel forslagene om de såkaldte intra-EU-aftaler som bestemmelserne i artikel 7, stk. 1. Beslutningen om anvendelsen af sådanne bestemmelser kan dog altid overlades til dommeren (bortset fra den velkendte tvivl om hvilken type regel der her er tale om).

4.7.2.9 Da argumenterne for favor personæ i Rom-konventionen og Bruxelles I-forordningen er de samme, skønt lovvalgsreglerne indeholder forskellige bestemmelser, fordi målene med disse lovtekster er forskellige, bør en udvidelse af forbrugerftaler i artikel 5 tilpasses artikel 15 i Bruxelles I-forordningen, især hvis der fremover ses bort fra lokaliseringen af visse handlinger, som går forud for aftalen eller er nødvendige for dens indgåelse (jf. artikel 15, stk. 1, litra c)).

⁽²⁶⁾ Lov af 27. juni 2000, Bundesgesetzblatt, a.2000, del I, nr. 28 af 29. juni 2000.

4.8 Arbejdskontrakter ⁽²⁷⁾

4.8.1 Spørgsmål

Ligeledes rejser der sig for arbejdskontraktens vedkommende flere spørgsmål såsom: sammenhængen mellem Rom-konventionen og EU-bestemmelserne om midlertidig beskæftigelse og de forskellige definitioner af udstationering; spørgsmålet om, hvorvidt indgåelsen af en ny arbejdskontrakt med en virksomhed i den oprindelige arbejdsgivers koncern indebærer, at udstationeringen anses for afsluttet eller ej, for så vidt angår anvendelsen af den pågældende lovvalgsregel; problemet med den nødvendige tilpasning af de nationale bestemmelser til omsætning af EU-bestemmelserne om udstationering; problemet med arbejde udført ombord på visse internationale transportmidler, der er underkastet registreringskrav, og på platforme til havs; kollektive overenskomsters rolle i internationale arbejdsforhold og spørgsmålet om internationale kollektive overenskomster.

4.8.2 Forslag

4.8.2.1 Uanset det frie lovvalg i henhold til den nuværende artikel 6, bør det fastsættes, at det er loven i det land, hvor arbejdet normalt udføres, der finder anvendelse, forudsat at det rent faktisk drejer sig om midlertidig beskæftigelse, og det bør præciseres, at der stadig er tale om udstationering, selv om der i værtslandet indgås en kontrakt med en virksomhed i samme koncern, som den oprindelige arbejdsgiver tilhører.

4.8.2.2 Endvidere må det dog overvejes, om det er nødvendigt at fastsætte, at bestemmelserne om omsætning af direktiv 96/71 finder anvendelse i værtslandet. ⁽²⁸⁾

4.8.2.3 På trods af de hidtidige forsøg på at definere begrebet udstationering vil det i betragtning af de forskellige ansættelsesforhold, man kan forestille sig, måske være bedre ikke at definere dette begreb for snævert (ex ante eller ex post) og overlade det til dommeren at afgøre, om der i det enkelte tilfælde er tale om en midlertidig beskæftigelse.

4.8.2.4 Hvad angår arbejde udført ombord på færger eller fly i international rutefart samt boreplatforme kunne man måske, uanset overvejelserne desangående i den forklarende betænkning om Rom-konventionen og tendensen til konsensus i international retsteori, benytte lejligheden til at finde frem til en udtrykkelig løsning for sådanne tilfælde og lade dem være omfattet af kriteriet i artikel 6, stk. 2, litra b). Undtagelsesklausulen i artikel 6, stk. 2, in fine, bør opretholdes.

4.8.2.4.1 Således vil det også være mindre fristende at tillægge disse transportmidler en grad af ekstraterritorialitet og anvende loven i det land, hvis flag skibet fører, der som bekendt ikke altid frembyder den mest relevante tilknytning til sagen, især i betragtning af fænomenet »bekvemmelighedsflag«.

⁽²⁷⁾ Jf. spørgsmål 14 og 15 i grønbogen.

⁽²⁸⁾ EØSU udtaler sig snart om Kommissionens meddelelse om »Anvendelse af direktiv 96/71/EF« KOM(2003) 458 endelig af 25.7.2003.

4.8.2.4.2 Uanset den nuværende artikel 6, stk. 1, anvendes loven i det land, hvor den virksomhed, som ansætter arbejdstageren, er etableret, hvis arbejdstageren ikke normalt udfører sit arbejde i dette land, eller hvis vedkommende arbejder ombord på transportmidler, der er underkastet registrering, og som overskrider landegrænser, eller på en børeplatform eller på et territorium, som ikke henhører under et lands suverænitet; hvis det af de konkrete omstændigheder fremgår, at sagen har nærmere tilknytning til et andet land, er det loven i det land, der skal anvendes.

4.8.2.5 Hvad angår de kollektive overenskomster, der dækker ansættelsesforhold i mere end et land, finder bestemmelserne i disse overenskomster - i overensstemmelse med gældende opfattelser inden for international retsteori og trods debatten om disse overenskomsters autoritative karakter - altid anvendelse, forudsat at disse er ufravigelige i henhold til en af de relevante love, enten i lyset af artikel 6 (fordi der er tale om en overenskomst i det land, hvis lov er valgt, eller *lex loci laboris*, eller loven i det land, hvor den virksomhed, der har ansat arbejdstageren, er etableret), eller artikel 7.

4.8.2.6 På den anden side bør man benytte lejligheden til at tydeliggøre, om forordningen bør gælde for de nævnte internationale overenskomster. Disse overenskomsters særlige karakter, som endnu ikke har fæstnet sig i international praksis, samt uenigheden om de kollektive overenskomsters definition, synes at tale for denne løsning.

4.8.2.6.1 Den indbyrdes tilnærmelse af arbejdsretlige regler ville bedre kunne finde sted i forbindelse med EU's bestræbelser på at harmonisere eller tilnærme medlemsstaternes materielle ret. Dette kan eventuelt indebære udarbejdelse af kollektive overenskomster på internationalt og/eller EU-plan samt fastlæggelse af betingelserne for deres indgåelse. Der vil i så fald være tale om en indsats eller et arbejde, der strengt taget ikke omhandler lovvalgsregler, som denne forordning skal vedrøre, men snarere tilnærmelse af den materielle ret.

4.9 Retten til periodisk ophold og timesharing-kontrakter (jf. punkt 4.6)

4.9.1 Spørgsmål

I betragtning af det udvidede indhold af bestemmelsen i artikel 15, stk. 1, litra c), i Bruxelles I-forordningen, som ikke længere udelukkende omhandler løsørengenstande, og i lyset af indholdet af sådanne kontrakter og de normalt involverede parter position er det et spørgsmål om, hvorvidt den beskyttelse, der ligger i forbrugeraftaler, ikke også skal gælde her, selv om der er tale om tilrådighedsstillelse af fast ejendom, især i betragtning af forslagene om ændring af det kriterium for fastlæggelse af, hvilken lov der skal anvendes på forbrugeraftaler, når der ikke er foretaget lovvalg (og følgelig anvendelsen af artikel 4, stk. 3 og 5 efter den nuværende nummerering).

4.9.2 Forslag

Det foreslås at udvide indholdet af artikel 5 til også at omhandle fast ejendom. Bestemmelserne i *lex rei sitæ* gælder stadig, især de beskyttende bestemmelser, som følger af transpositionen af EU-retten (fordi det med en ny udvidet artikel stadig bør være den lov, der finder anvendelse i mangel af lovvalg enten i lyset af artikel 4, stk. 3, eller i henhold til artikel 7 og artikel 9, stk. 6).

4.10 *De internationalt ufravigelige regler, regler, der finder nødvendig og umiddelbar anvendelse, bestemmelser, som uanset om de omsætter EU-direktiver eller ej, skal anvendes uafhængigt af deres retssystems jurisdiktion* ⁽²⁹⁾

4.10.1 Spørgsmål

Disse bestemmelser vedrører en række komplicerede spørgsmål, hvoraf de følgende er de vigtigste: tilpasning af reglerne i artikel 5, 6, 7, 9, stk. 6, og 10, stk. 2, til dommernes forskellige udlægning af disse regler (skønsmargenen i artikel 7, stk. 1); de problemer, der opstår, når man forsøger at præcisere, hvilke regler der skal indføres i artikel 7 og dommerens opgave i den forbindelse; forskelle i omsætningen af direktiver i national lov og problemet med manglende omsætning, for så vidt som der er tale om spørgsmål, der ikke ser ud til at være i strid med det specifikke område, lovvalgsregler udgør, men snarere med harmoniseringsbestræbelserne; den hindring for gennemførelsen af målene for det indre marked og de dertil knyttede friheder, som kan ligge i de internationalt ufravigelige regler, eller regler, der finder nødvendig og umiddelbar anvendelse; behovet ud fra et internationalprivatretnligt synspunkt for at samstemme de valgte løsninger med skabelsen af større ensartethed i internationale domme og dermed også i EU, for at undgå forskellig vurdering af identiske situationer inden for EU.

4.10.2 Forslag

4.10.2.1 Den nuværende artikel 3, stk. 3, vedrørende en objektivt intern aftale (om end tilgangen nødvendigvis må bevares også selv om der ikke er en udtrykkelig regel herom) bør erstattes, fordi en lovvalgsregel ikke bør gøres gældende over for en rent intern situation. En henvisning til et andet lands lov i forbindelse med en objektiv set intern kontrakt, som parterne fremfører, vil aldrig kunne tilsidesætte ufravigelige regler i det retssystem, hvori de objektive tilknytninger findes.

4.10.2.1.1 En sådan henvisning bør således ikke ses som en henvisning i tilfælde af lovkonflikt (kollisionsrechtliche Verweisung), men må nødvendigvis være en rent materielretlig henvisning eller inddragelse af materielle bestemmelser (materiellrechtliche Verweisung). Med andre ord bør den ses som et udtryk for et privat frit valg inden for intern materiel ret og ikke som et udtryk for frit lovvalg fra parternes side, som kun kan vælge, hvilken lov der skal anvendes, når de er parter i en kontrakt, der har tilknytninger til forskellige medlemsstater.

4.10.2.1.2 Det tomrum, der opstår ved ophævelsen af artikel 3, stk. 3, kan udfyldes af en bestemmelse, som omfatter begrebet objektivt intra-EU-aftaler, som - uanset om loven i et tredjeland vælges - altid skal være omfattet af de ufravigelige regler i EU-retten eller den omsatte EU-ret, som måtte gælde i det retssystem, der finder anvendelse i mangel af lovvalg.

4.10.2.1.3 EØSU er af den opfattelse, at denne begrænsning kun bør gælde, når alle objektive tilknytninger i kontrakten knytter den til medlemsstaterne. Eftersom det er muligt at vælge eller ændre valget af den lov, der skal anvendes, efter kontraktens indgåelse, bør det måske være det tidspunkt, hvor lovvalget fandt sted, og ikke som foreslået i grønbogen det tidspunkt, hvor kontrakten blev indgået, der er relevant for fastsættelsen af, om alle tilknytninger i kontrakten er lokaliseret inden for EU.

4.10.2.1.4 Dermed ville man umiddelbart sikre et minimum af effektivitet af den afledte EU-ret, forudsat at parterne foretager lovvalg i en intra-EU-aftale.

4.10.2.2 Det bør overvejes, om det vil være hensigtsmæssigt at indføre en generel regel om anvendelse af de ufravigelige beskyttelsesbestemmelser, der følger af den omsatte EU-ret, hvis aftalen har en nær tilknytning til en medlemsstat (i dette tilfælde gælder den pågældende medlemsstats bestemmelser til omsætning af EU-retten), hvilket den tyske lov af 2000 er et eksempel på.

⁽²⁹⁾ Jf. spørgsmål 13 og 16 i grønbogen.

4.10.2.2.1 For at sikre denne anvendelse må det dog være nok at henvise til bestemmelserne i artikel 7 (hvorefter dommeren altid har en skønsmargen) og EU-rettens forrang og artikel 3, stk. 3, og 5, selv med de ændringer, der skal foretages (jf. ovenfor, hvorefter den lov, der finder anvendelse i mangel af lovvalg, kan være den, der er angivet i artikel 4, dog med forbehold af et minimum af beskyttelse), og artikel 6 (som foreskriver anvendelse af visse omsætningsbestemmelser i visse retssystemer, herunder navnlig det retssystem, der er kompetent i lyset af aftalens genstand, eller loven i det land, hvor arbejdstageren er udstationeret)⁽³⁰⁾.

4.10.2.3 På den anden side og i tilslutning til bemærkningerne til artikel 3, stk. 3, skal det gentages, at forskellene i de nationale omsætningsbestemmelser og problemet med manglende omsætning er spørgsmål, som ikke forekommer at indvirke på det specifikke område, lovvalgsreglerne udgør, men snarere på harmoniseringsbestrebelse. Det er op til medlemsstaterne at sikre, at EU-rettens mål opfyldes i deres interne lovgivning på de områder, direktiverne dækker

4.10.2.4 Trods overskriftens muligvis tvetydige karakter, som konnoterer til begrebet »internationalt ufravigelig regel«, bør udformningen af reglerne i henhold til artikel 7 holdes på et formelt plan, dvs. med henvisning til deres umiddelbare anvendelse, uanset hvilken lov der finder anvendelse i henhold til lovkonfliktreglerne, i stedet for at vælge en materielretlig tilgang til disse regler, hvor vægten lægges på deres genstand eller indhold.

4.10.2.4.1 I realiteten er bestemmelserne i artikel 7 ikke blot endnu en bestræbelse på at harmonisere dommene, men også en bestræbelse på at fremme anvendelsen af visse regler til omsætning af EU-retten, som måske ikke ville finde anvendelse på grund af andre bestemmelser i Rom-konventionen (eller måske på grund af mangelfuld omsætning i en af de retssystemer, der skal tages hensyn til i lyset af lovvalgsreglerne, eller simpelthen fordi en sådan omsætning slet ikke har fundet sted) – skønt sidstnævnte ikke ser ud til at være det overordnede retlige mål, så meget mere som artikel 7, stk. 1, har universel karakter.

4.10.2.5 Hvad angår tredjelandes ufravigelige regler eller regler, der finder nødvendig og umiddelbar anvendelse, må det afgøres, hvad der er den bedste fremgangsmåde: enten princippet om international retlig harmoni, som international privatret sigter mod, eller målet om ensartethed, som danner grundlag for Rom-konventionen og også vil gøre det for den fremtidige forordning⁽³¹⁾.

⁽³⁰⁾ I dette tilfælde er det muligt, at omsætningsbestemmelserne i loven i det land, hvor ejendommen ligger, ikke finder anvendelse – dog ikke nødvendigvis i lyset af artikel 7 – hvis der for timeshare vælges en lov i et tredjeland og selv i dette tilfælde kun, når forbrugeren ikke bor i en medlemsstat; ellers vil minimumsbeskyttelsesniveauet i *lex domicilii* stadig finde anvendelse, hvis artikel 5 også kommer til at omfatte forbrugeraftaler vedrørende fast ejendom. Denne tilgang ville indebære en præcisering af, hvad der skal forstås ved nær tilknytning i de forskellige direktiver om beskyttelsesregler, som generelt fastsætter, at medlemsstaterne skal sikre, at omsætningsbestemmelserne anvendes på deres område, forudsat at kontrakten har en nær tilknytning til en medlemsstat, idet artikel 7 stadig giver mulighed for at anvende visse ufravigelige regler i andre retssystemer (det skal dog understreges, at selv i henhold til den afledte ret vil dommeren altid kunne afgøre, hvad der kan udgøre en nær tilknytning, som kan udløse anvendelsen af beskyttelsesregler i omsatte EU-direktiver, afhængigt af hvordan de er blevet omsat, dvs. afhængigt af om de nationale lovgivere har defineret dette begreb eller ej for at udløse anvendelsen af omsætningsbestemmelser, der finder nødvendig og umiddelbar anvendelse).

⁽³¹⁾ På den ene side må det erkendes, at skønt bestemmelsen i artikel 7, stk. 1, kan bruges til at påberåbe ufravigelige regler i den omsatte EU-ret, er det vigtigste mål med denne bestemmelse ikke at tillægge andre landes lovgivningspolitik betydning (hvadenten der er tale om medlemsstater eller tredjelande) eller at tage hensyn til den måde, hvorpå tredjelandes retssystemer (dvs. hverken *lex fori* eller *lex causæ*) definerer visse aspekter af landets økonomisk-soziale opbygning. Målet med en sådan bestemmelse skal søges blandt den internationale privatrets mål, som giver mulighed for at tage hensyn til eller anvende sådanne regler, som normalt ikke ville finde anvendelse i henhold til lovvalgsreglerne. Det ser altså ud til, at denne bestemmelse skal sikre ensartet vurdering af en retlig situation, hvori indgår flere jurisdiktioner, samtidig med at der tages hensyn til parternes legitime forventninger, eftersom de regler, der tages hensyn til, vil findes i et retssystem med en nær tilknytning til sagen. Man søger således at undgå forum shopping (og muligvis også at undgå, at der i forbindelse med anerkendelse eller fuldbyrdelse træffes en afgørelse, som strider mod hensynet til den offentlige sikkerhed i et tredjeland, fordi der kan blive tale om regler, som griber ind i det pågældende lands internationale ordre public-regler; det vil nok være således, at de regler, som dommeren i domstollandet vil være mest opmærksom på, netop vil være dem, som fremmer offentlige interesser, skønt en ikke-materiel definition af bestemmelserne i artikel 7 fortsat gør sig gældende). På den anden side er der altid en risiko for, at interferens mellem disse regler forringer retssikkerheden, hvortil kommer de vanskeligheder, der nødvendigvis er forbundet med anvendelsen af dem i den konkrete sag, især når der også skal tages hensyn til regler i andre landes retssystemer.

4.10.2.5.1 Da man må gå ud fra, at målet må være at tage hensyn til eller anvende disse regler i tredjelands retssystemer for at opfylde den internationale privatrets særlige mål, anses det for tilstrækkeligt at tillægge dommeren en skønsmargen, således som det allerede er tilfældet i dag. Man må i den forbindelse holde sig for øje, at en sådan hensyntagen eller anvendelse – for så vidt som den er i overensstemmelse med målene i den internationale privatret – forudsætter en nøje analyse af sagens omstændigheder og det generelle indhold af det pågældende udenlandske retssystem (i øvrigt opfordres dommerne i den foreliggende tekst til at tage hensyn til de pågældende reglers art og formål og til følgerne af, at de anvendes eller ikke anvendes).

4.10.2.5.2 Denne skønsmargen er måske tilstrækkelig, især når det tages i betragtning, at risikoen for retssikkerheden og forudsigeligheden blev tilladt allerede dengang, da man accepterede at tage hensyn til sådanne regler. En for detaljeret beskrivelse af de betingelser, under hvilke disse regler finder anvendelse eller skal tages med i betragtning, kan vise sig at være ikke alene en temmelig vanskelig opgave, hvis den holdes på et abstrakt plan, men man kan også risikere at påvirke dommeren i en sådan grad, at han ikke er i stand til at vurdere, hvorledes retssikkerheden beskyttes bedst i hvert enkelt tilfælde. Dermed vil sådanne præciseringer virke stik imod hensigten.

4.10.2.6 I lyset af EU-rettens fastsatte forrang og dens retningsgivende karakter må det behørigt overvejes, om det er nødvendigt udtrykkeligt af knæsette den indfaldsvinkel, der blev anlagt i Arblade-sagen, og således indføje en bemærkning i artikel 7 om, at anvendelsen af ufravigelige regler, der finder nødvendig og umiddelbar anvendelse, ikke må udgøre en uberettiget hindring for den fri bevægelighed i den oprindelige lovgivning.

4.11 *Kontraktens form og elektronisk handel (jf. punkt 4.6 ovenfor)* ⁽³²⁾

4.11.1 Spørgsmål

Eftersom de nye medier gør lokalisering vanskelig og diskriminering af dem må undgås, fordi de er nyttige, er det et spørgsmål, om der bør indføres én enkelt regel uafhængigt af, hvilket medium parterne benytter sig af til at indgå aftalen, og om formkravene til kontrakterne skal opretholdes.

4.11.2 Forslag

Man kunne lade fastlæggelsen af, hvilke formkrav kontrakten skal opfylde, afhænge af valget mellem den lov, kontrakten er underlagt, loven på det sted, hvor parterne befinder sig ved afgivelsen af viljeserklæringen, og loven på det sted, hvor parterne har deres bopæl, og der kunne indføres en bemærkning i artikel 5 om, at bestemmelserne i artikel 9 ikke tilsidesætter anvendelsen af beskyttelsesreglerne i artikel 5 (dvs. i loven i forbrugers bopælsland).

⁽³²⁾ Jf. spørgsmål 17 i grønbogen.

4.12 *Handleevne og juridiske personer (artikel 11)*

4.12.1 Spørgsmål

Artikel 11 fastsætter for så vidt angår kompetence, at det er loven på det sted, hvor aftalen indgås (bortset fra aftaler inter absentes), der finder anvendelse, idet den sigter mod at beskytte transaktionens gyldighed og en parts tillid til modpartens kompetence til at indgå aftale. Denne bestemmelse bygger på teorien om nationale interesser. Det er dog spørgsmålet om denne indfaldsvinkel også gælder for juridiske personer (hvilket kunne stride mod deres kompetence i lyset af et eventuelt specialiseringsprincip og andre spørgsmål vedrørende repræsentation via organisationer), idet Rom-konventionen kun omhandler fysiske personer ⁽³³⁾.

4.12.2 Forslag

Hvis dette spørgsmål tages op i lovgivningsmæssig sammenhæng, bør undtagelsen udvides til at gælde juridiske personer for at skabe klarhed og ensartethed.

4.13 *Overdragelse af fordringer og subrogation* ⁽³⁴⁾

4.13.1 Det komparative problem med afklaring af begrebsrammerne (f.eks. i tilfældet med factoring). Det er spørgsmålet, om der bør tilføjes præciseringer, som ved at bidrage til harmoniseringen ikke kan undgå at støde mod de forskellige »nuancer« i de nationale lovgivninger. Man må også holde sig for øje, at de to regler (artikel 12 og 13) hænger tæt sammen, for så vidt angår den underliggende lovvalgsproblematik og de valgte tilknytninger, som tager hensyn til treparts karakteren af disse relationer.

4.13.1.1 Da der her virkelig er tale om et kvalifikationsspørgsmål, bør fortolkningen overlades til dommeren, så meget mere som retssikkerheden ikke ser ud til at være alvorligt truet, eftersom begge konfliktregler er ens opbygget og i sidste ende vil føre til distributiv anvendelse af forskellige love.

4.13.2 Spørgsmålet om muligheden for at gøre overdragelsen gældende mod tredjemand (eventuelle indehavere af fordringer, der kan gøres gældende mod den oprindelige overdrager/fordringshaver). Det er et spørgsmål, om forordningen ikke udtrykkeligt bør angive, hvilken lov der er bedst egnet til at regulere dette anliggende i lyset af risikoen for forum shopping. Ønsket om ensartethed tilsiger at opstille en fælles regel herom for at afværge denne risiko. Der bør tages behørigt hensyn til værdien af sikkerhed og forudsigelighed samt risiciene ved påkaldelse af forskellige love, og for ikke at sætte forudsigeligheden over styr og sikre en ensartet behandling af alle tredjeparter med konkurrerende krav mod overdrageren, mener EØSU, at det bør være den lov, som den overdragne fordring er omfattet af, der skal anvendes.

⁽³³⁾ Den nuværende tekst kan fortolkes på tre måder. På den ene side kan henvisningen til fysiske personer opfattes som eksklusiv, hvilket udelukker anvendelse på juridiske personer. På den anden side kan det også forsvares analogt at anvende bestemmelsen på juridiske personer. Da der må udvises megen forsigtighed ved analog anvendelse af bestemmelserne i internationale instrumenter (som er produktet af suveræne viljesytringer og national politik) for ikke at underminere det internationalt accepterede kompromis og den tilstræbte harmoniseringsgrad, og eftersom meningene om »national interesse« er delte, og Romkonventionen ikke tog sigte på at regulere spørgsmål om juridiske personers handleevne eller beføjelser, må det endelig konkluderes, at Romkonventionen kun ville behandle spørgsmålet om handleevne i dette begrænsede omfang, og at de kontraherende parters harmoniseringsaftale ikke gik længere; følgelig er ethvert aspekt om handleevne, som falder uden for bestemmelserne i artikel 11, fortsat et anliggende for de kontraherende stater. Således skal hver stat kunne afgøre, om dette begreb skal anvendes eller ej på juridiske personer, idet der på dette punkt ikke er opnået en harmonisering.

⁽³⁴⁾ Jf. spørgsmål 18 og 19 i grønbogen.

4.13.3 Konflikter mellem erhververe af fordringer og deres løsning. Bemærkningerne i foregående punkt gælder også her, med de nødvendige tilpasninger. Det foreslås eventuelt at henvise til den lov, som den overtagne fordring er underlagt, hvis der er modstrid mellem de retssystemer, som regulerer de forskellige forhold, der følger af overdragelsen (skønt denne lovs forrang kan føre til, at der anvendes forskellige love på erhververe og på tredjeparter, som vil gøre deres krav gældende over for den oprindelige overdrager/fordringshaver – jf. foregående punkt).

4.13.4 Problemet med subrogation, som ikke er baseret på opfyldelsen af en forpligtelse fra en indtrædende kreditors side.

4.13.4.1 I den meget nyttige forklarende betænkning til Rom-konventionen blev det påpeget, at det ikke var hensigten fra artikel 13 at udelukke subrogation baseret på betalinger foretaget uden at være forpligtet hertil, men hvor der dog er en »ifølge loven anerkendt økonomisk interesse i at gøre det«⁽³⁵⁾, skønt der i så fald kan være tale om subrogation i kraft af loven.

4.13.4.2 Måske burde teksten nu ændres for at præcisere, at disse tilfælde også bør være underlagt denne regel med en angivelse af, hvilken tilknytning der har størst vægt.

4.13.4.3 Desuden bør det præciseres, hvilken lov der skal anvendes på subrogation og udvidet subrogation (hvor fordringen er overdraget til flere personer), hvis indfrielsen af gælden er baseret på en klar økonomisk interesse. Det kunne være den lov, der regulerer det forhold eller den situation, som den økonomiske interesse udspringer af - men dommeren bør dog have en tilstrækkelig stor skønsmargen, hvilket blandt andet kan sikres gennem indføjeelse af en undtagelsesklausul.

4.14 *Den lov, der skal anvendes på modregning*⁽³⁶⁾.

Hvis det anses for nødvendigt at indføje en lovvalgsregel vedrørende modregning, bør der foreskrives kumulativ anvendelse af de love, kontrakterne er underlagt.

V. RESUMÉ AF BESVARELSEN AF SPØRGSMÅLENE

5.1 Selv om EØSU også kommer ind på andre emner for at behandle de spørgsmål, Kommissionen rejser, så fyldestgørende som muligt, følger nedenfor som bebudet i punkt 1.14 en sammenfattende besvarelse af hvert enkelt spørgsmål i grønbogen.

5.2 SPØRGSMÅL 1

5.2.1 Af de tilbagemeldinger, som EØSU's medlemmer har indsamlet i deres hjemlande, får man generelt det indtryk, at dommerne i almindelighed har et ret overfladisk og rent teoretisk kendskab til Rom-konventionen. Meget få dommere, især i lavere instanser, har indgående kendskab til dens indhold og muligheder.

5.2.2 Det samme gælder generelt for de økonomiske aktører, især forbrugerne og SMV. Kun store virksomheder, især de multinationale, har de teknisk-juridiske ressourcer, der er nødvendige for at drage nytte af Rom-konventionen ved udformningen af deres kontrakter, især adhæsiionskontrakter.

5.2.3 EØSU's medlemmer er også ud fra deres personlige erfaringer i hjemlandet af den opfattelse, at dette er til skade for kontraktforhandlingernes normale forløb og giver anledning til et stigende antal tvister i grænseoverskridende transaktioner.

⁽³⁵⁾ Jf. M. Giuliano, P. Lagarde, op.cit. s. 32.

⁽³⁶⁾ Jf. spørgsmål 20 i grønbogen.

5.3 SPØRGSMÅL 2

Dette spørgsmål er besvaret i punkterne 1.2 – 1.10 i nærværende udtalelse.

5.4 SPØRGSMÅL 3

EØSU har som anført i flere af de udtalelser, der er citeret i denne udtalelse, altid peget på de problemer, det giver, at der er så mange regler med indflydelse på lovvalg, som er spredt rundt i en lang række EU-retsakter, og det har opfordret til, at de systematiseres og samles i én enkelt retsakt på dette område.

5.5 SPØRGSMÅL 4

5.5.1 EØSU anser det for en god ide at indføje en klausul med den formulering, som Kommissionen foreslår i punkt 3.1.2.2 i grønbogen, især fordi den vil kunne afværge det misbrug af partsautonomien, som sigter mod at tilsidesætte regler, der giver visse svagere aftaleparters rettigheder større beskyttelse.

5.5.2 Svaret er givet i punkt 4.10.2.1 i nærværende udtalelse, hvor der foreslås en ændring af den ordlyd, som grønbogen foreslår, eftersom der er tale om regler, som – skønt de er baseret på EU-retsakter – er vedtaget på nationalt plan.

5.6 SPØRGSMÅL 5

Hvad angår forholdet mellem internationale konventioner, som medlemsstaterne er med i, og som indeholder lovvalgsregler, mener EØSU, at den lille ulempe det er, at der i nogle tilfælde anvendes lovvalgsregler, som afviger fra lovvalgsreglerne i en EU-retsakt, er mindre alvorlig end opsigelsen af disse konventioner. Derfor bør retningslinien i første del af Rom-konventionens artikel 21 opretholdes. Da EU-retten har forrang, bør det fremover kun være muligt at tiltræde konventioner om harmonisering af allerede eksisterende eller nye lovvalgsregler, hvis de pågældende konventioner ikke overlapper forordningens anvendelsesområde. Forordningen skulle således ikke hindre medlemsstaterne i at binde sig til konventioner, der harmoniserer materiel ret, eller konventioner, som indebærer, at forordningens retningslinier udstrækkes til andre lande uden for EU.

5.7 SPØRGSMÅL 6

Dette spørgsmål er besvaret udførligt i punkt 4.5.3.

5.8 SPØRGSMÅL 7

Set ud fra de forsikredes/forsikringstagernes synspunkt er den løsning, man er nået frem til i Rom-konventionen, efter EØSU's mening ikke den bedst egnede til at sikre deres rettigheder. De forsikredes/forsikringstagernes rettigheder bør sidestilles med forbrugernes, hvad enten forsikringsselskabet er etableret i Fællesskabet eller ej. Det er velkendt, at visse forsikringsdirektiver indeholder bestemmelser, som har indflydelse på, hvilken lov der skal anvendes (jf. direktiv 88/357/EØF af 22. juni 1988, 90/619/EØF af 8. november 1990 og 83/2002/EF af 5. november 2002), men af hensyn til målet om harmonisering bør det overvejes, om det vil være hensigtsmæssigt at lade forordningen omfatte alle forsikringskontrakter ved at indføje en særlig lovvalgsregel med de mest ønskværdige retningslinier på dette område.

5.9 SPØRGSMÅL 8

Dette spørgsmål er besvaret indgående i punkt 4.5.1 og 4.5.2.

5.10 SPØRGSMÅL 9

Svaret på dette spørgsmål er indeholdt i punkt 4.5, idet de mulige løsninger, som Kommissionen peger på, ikke udelukker hinanden, men er fuldt ud forenelige og komplementære. Det må dog anerkendes, at det er dommerens opgave i hvert enkelt tilfælde ud fra sagens omstændigheder og bevismaterialet at afgøre, om der er foretaget et stiltiende valg.

5.11 SPØRGSMÅL 10

Dette spørgsmål er besvaret i punkt 4.6.1.

5.12 SPØRGSMÅL 11

Dette spørgsmål er besvaret i punkt 4.6.3.

5.13 SPØRGSMÅL 12

Disse spørgsmål og andre med tilknytning hertil er besvaret i punkt 4.7.

5.14 SPØRGSMÅL 13

Dette spørgsmål er besvaret i punkt 4.10.

5.15 SPØRGSMÅL 14

Svaret er givet i punkt 4.8.

5.16 SPØRGSMÅL 15

Svaret er givet i punkt 4.8.

5.17 SPØRGSMÅL 16

Dette spørgsmål er udførligt besvaret i punkt 4.10.

5.18 SPØRGSMÅL 17

Svaret er givet i punkt 4.11.

5.19 SPØRGSMÅL 18

Svaret er givet i punkt 4.13.

5.20 SPØRGSMÅL 19

Svaret på dette spørgsmål er også givet i punkt 4.13.

5.21 SPØRGSMÅL 20

Svaret er givet i punkt 4.14.

5.22 Ud over disse spørgsmål omhandler nærværende udtalelse som sagt andre emner, som ikke specifikt er taget op i grønbogens spørgsmål, såsom Rom-konventionens opbygning (punkt 4.2.2 og 4.2.3), konsekvenserne af et efterfølgende lovvalg fra parternes side (punkt 4.5.5), godstransport (4.6.4.2) og hvilken lov, der skal anvendes på juridiske personers handleevne.

VI. KONKLUSION OG HENSTILLINGER

6.1 EØSU bifalder de to hovedformål med grønbogen, nemlig omdannelsen af Rom-konventionen til en EU-retsakt og opdateringen af dens bestemmelser, og anbefaler at gøre dette så hurtigt, som emnets komplekse karakter kræver.

6.2 EØSU mener, at den EU-retsakt, der anvendes, skal være en forordning og tilslutter sig, at retsgrundlaget er traktatens artikel 61, litra c) og 65, litra b) som anført af Kommissionen.

6.3 Udvalget tilslutter sig grundlæggende de store bærende principper i konventionen og mener, at disse bør opretholdes som grundstruktur for forordningen.

6.4 I sine detaljerede forslag har EØSU især fokuseret på behovet for at ajourføre visse af Rom-konventionens bestemmelser i forhold til udviklingen i handelssamkvemmet i EU og de nye aftaleformer, navnlig i forbindelse med fjernsalg. Endvidere peger EØSU på behovet for at løse de forskellige fortolknings-spørgsmål, som retslæren og -praksis har rejst, mens Rom-konventionen har været i kraft.

6.5 I udtalelsen og svarene på Kommissionens 20 spørgsmål har EØSU, udover de emner, det selv har taget op, søgt at præsentere løsninger, der bevarer balancen mellem de involverede parter interesser, under overholdelse af de retsprincipper, der er knæsat i medlemsstaternes retssystemers fælles arv.

6.6 EØSU er dog bevidst om, at emnet ikke er udtømt og det råder derfor Kommissionen til ved den endelige udarbejdelse sit forslag, tager behørigt hensyn til alle de bidrag, den har modtaget som reaktion på det rosværdige initiativ, denne grønbog udgør.

Bruxelles, den 29. januar 2004

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 — Tilpasning af e-business-politikker i et miljø i udvikling: Status over digitaliseringsinitiativet og fremtidige udfordringer«

KOM(2003) 148 endelig

(2004/C 108/02)

Kommissionen 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 Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Thomas McDonogh til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 16. december 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 405. plenarforsamling (mødet den 28. januar 2004) følgende udtalelse med 106 stemmer for, 3 imod og 1 hverken for eller imod:

1. Indledning og resumé

1.1 EØSU støtter Kommissionens meddelelse om »Tilpasning af e-business-politikker i et miljø i udvikling: Status over digitaliseringsinitiativet og fremtidige udfordringer«, men ønsker samtidig at fremhæve politiske områder, der bør lægges større vægt på.

1.2 EØSU mener, at Kommissionen har udarbejdet et udmærket forslag om behovet for, at medlemsstater og regioner nyorienterer deres e-business-politikker fra blot at fremme e-handel til også at hjælpe små og mellemstore virksomheder (SMV'er) med at udnytte informations- og kommunikationsteknologien (ikt) fuldt ud med det formål at omlægge, automatisere og strømline forretningsprocesser.

1.3 EØSU ser med tilfredshed på den yderst praktiske tilgang i meddelelsen, når det gælder om at tilvejebringe denne politiske støtte til SMV'er – herunder en ramme for SMV-specifikke e-business-politikker og etableringen af et europæisk e-business-støttenetværk for SMV'er (EESBN), der har til formål at skabe grobund for et koncentreret samarbejde mellem beslutningstagere inden for e-business-politik på nationalt og regionalt plan i EU.

1.4 Udvalget bifalder også meddelelsens fastholdelse af behovet for, at beslutningstagerne fastsætter kvantitative så vel som kvalitative mål ved hjælp af SMART-princippet (SMART = specific, measurable, achievable, realistic and timely). En sammenligning mellem fremskridt og realistiske samt hensigtsmæssige mål er hovedelementet i en effektiv forvaltning af politiske initiativer og i evalueringen af deres effekt i praksis.

1.5 EØSU er af den opfattelse, at der stadig skal gøres væsentlige fremskridt i forbindelse med at skabe et gunstigt klima for e-business i mange dele af EU, og mener, at Kommissionens ramme for SMV-specifikke e-business-politikker bør afspejle disse grundlæggende krav. EØSU opfordrer Kommissionen til at samordne de nationale regeringers bestræbelser på at føre en åben og klar politik for udbud af offentlige kontrakter, så SMV'er sikres en ligeværdig deltagelse.

1.6 EØSU mener også, at en fjerde vigtig politisk problematik kan inkluderes – fremme af e-business-klimaet ved for eksempel at sikre, at virksomhederne har internetadgang, ved at opbygge SVM'ers tillid til e-business-processer ved hjælp af løbende målrettede oplysningsprogrammer og ved at reducere spamposts skadelige virkninger for e-business ved hjælp af henstillinger og teknologiske initiativer på EU-plan.

2. Generelle bemærkninger

2.1 EØSU mener, at Kommissionen har udarbejdet et udmærket forslag om behovet for, at medlemsstater og regioner nyorienterer deres e-business-politikker fra blot at fremme e-handel til også at hjælpe små og mellemstore virksomheder (SMV'er) med at udnytte informations- og kommunikationsteknologien (ikt) fuldt ud med det formål at omlægge, automatisere og strømline forretningsprocesser.

2.2 Forslagene er samtidig også til forbrugernes fordel. Et retfærdigt, pålideligt marked, fair konkurrence og den rigtige anvendelse af ict vil tilsammen være med til at øge tilliden til e-handel, hvilket er yderst nødvendigt i forbindelse med udviklingen af dette marked.

2.3 Det er almindelig kendt, at SMV'er, som udgør mere end 99 % af alle virksomheder i Europa, spiller en vigtig rolle i stimuleringen af innovation, vækst og jobskabelse. Desuden kan produktiviteten øges og konkurrenceevnen forbedres ved effektiv anvendelse af it. Derfor lægger Kommissionen op til en realistisk tilgang, hvormed den stærkt opfordrer til aktiv støtte af Lissabon-strategien med det formål at gøre Europa til den mest konkurrencedygtige og dynamiske videnbaserede økonomi i verden inden udgangen af 2010. Den yderst praktiske tilgang i meddelelsen indebærer en ramme for SMV-specifikke e-business-politikker og etableringen af et europæisk e-business-støttenetværk for SMV'er (EEBSN), der har til formål at skabe grobund for et koncentreret samarbejde mellem beslutningstagere inden for e-business-politik på nationalt og regionalt plan i EU.

2.4 Udviklingen af denne dynamiske videnbaserede økonomi vil medføre betydelige ændringer i erhvervs klimaet for SMV'er — der vil være brug for andre forretningsprocesser, forretningsforbindelser og færdigheder samt anden teknologi og viden i denne nye økonomi i forhold til det, små virksomheder er vant til, og de vil være nødt til at undergå en betydelig forandring.

2.4.1 For at kunne overleve og trives har SMV'er, navnlig mikrovirksomheder (med færre end 10 ansatte), brug for en integreret, velorganiseret støttemekanisme på lokalt, nationalt og europæisk niveau såvel som i de enkelte sektorer for at kunne støtte hinanden i forbindelse med omstruktureringen af deres forretningsprocesser og for at opnå den nødvendige viden til at fuldføre dette.

2.5 Hvis ikke SMV'er får håndfast støtte fra politiske beslutningstagere i overgangen til den videnbaserede økonomi, vil det få negative konsekvenser for erhvervslivet, beskæftigelsen og samfundet i hele EU.

2.5.1 EØSU ser med tilfredshed på den yderst praktiske tilgang i meddelelsen, når det gælder om at tilvejebringe denne politiske støtte til SMV'er — herunder en ramme for SMV-specifikke e-business-politikker og etableringen af et europæisk e-business-støttenetværk for SMV'er (EEBSN), der har til formål at skabe grobund for et koncentreret samarbejde mellem beslutningstagere inden for e-business-politik på nationalt og regionalt plan i EU.

2.6 Ved at anmode medlemsstaterne om at definere sektor- og regionsspecifikke politiske mål på e-business-området og ved at opfordre dem til at opstille hensigtsmæssige kvantitative og kvalitative mål går Kommissionen kraftigt i brechen for specifikke, målelige, opnåelige, realistiske og tidsrelaterede (SMART – specific, measurable, achievable, realistic og time-related) mål, der vil fremskynde en effektiv udbredelse af it og e-business-processer blandt SMV'er i hele EU.

2.6.1 Kommissionen følger op på sit initiativ ved at skabe et forum, der skal gøre det muligt at drøfte, støtte og koordinere den politiske udvikling i EU (det europæiske e-business-støttenetværk — EEBSN), og ved at foreslå en ramme for sådanne politikker og mål.

2.6.2 Ud over at identificere størstedelen af de centrale politiske spørgsmål anerkender Kommissionen også betydningen af at kanalisere e-business-politikinitiativer via betroede mellemlid og formidlere. Denne kampagne, der skal hjælpe SMV'er, fortjener EØSU's fulde støtte.

2.7 Udvalget bifalder meddelelsens fastholdelse af behovet for, at beslutningstagerne fastsætter kvantitative så vel som kvalitative mål ved hjælp af SMART-princippet. En sammenligning mellem fremskridt og realistiske samt hensigtsmæssige mål er hovedelementet i en effektiv forvaltning af politiske initiativer og i evalueringen af deres effekt i praksis.

2.8 SMV'er har taget de første skridt i retningen af at indføre e-business, og anvendelsen af computere og adgang til Internet er almindeligt udbredt. Går man et skridt længere end til den grundlæggende it, er it-kløften dog mærkbar. Der er stor forskel i graden af digital integration mellem større SMV'er og mindre virksomheder (især mikrovirksomheder med færre end 10 ansatte), og blandt SMV'er er der også betydelige forskelle på regionalt plan og på sektorbasis. Især virksomheder, som på et tidligt tidspunkt har indført it, har gjort store fremskridt i forbindelse med e-handel, hvorimod virksomheder, der har været sent ude, har brug for megen bistand for at indhente de andre.

2.8.1 Det er derfor påkrævet med specifikke politiske initiativer, der skal dække SMV'ers samt bestemte regioners og sektorer behov, navnlig de steder hvor it er blevet indført på et sent tidspunkt. Hvis ikke it-kløften mindskes, vil store virksomheder og virksomheder med et højt it-integrationsniveau få stadig flere konkurrencemæssige fordele i forhold til SMV'erne, hvilket indebærer en direkte risiko for, at sidstnævnte helt fordrives fra markedet med alvorlige økonomiske og sociale problemer til følge. EØSU noterer sig med tilfredshed, at Kommissionen har bemærket disse forskelle og foreslået, at der lægges særlig vægt på at udviske it-kløften.

2.9 I forbindelse med e-handel og en mere udbredt anvendelse af it har spørgsmålet om tillid og sikkerhed særlig betydning for SMV'er, navnlig mikrovirksomheder. EØSU ønsker at understrege nødvendigheden af, at beslutningstagerne tilgodeser disse krav i udviklingen af politikker.

2.10 I meddelelsen anføres det, at de offentlige myndigheders rolle med hensyn til fremme af e-business primært består i at sikre et gunstigt erhvervs klima for virksomheder, hvilket vil bidrage til at sænke barriererne for markedsadgang og omkostningerne samt risiciene ved it-investeringer og derved lette adgangen til nye internationale markeder.

2.10.1 Et sådant e-business-venligt klima vil omfatte stabile retlige og administrative rammer, fuld liberalisering af telekommunikationsmarkedet - ledsaget af en reduktion af omkostningerne og øget tilgængelighed og kvalitet af tjenester — samt indførelse af digitale offentlige tjenester. EØSU opfordrer Kommissionen til at fortsætte sine bestræbelser på at få fastsat alment accepterede internationale rammenormer, der dels kan forhindre indførelsen af nationale barrierer og dels kan garantere den fornødne sikkerhed i forbindelse med e-handel.

2.10.2 Det anføres desuden i meddelelsen, at der på såvel europæisk som nationalt plan er taget mange af de nødvendige skridt til at skabe et e-business-venligt klima. Eftersom disse »horisontale« politiske elementer falder ind under eEurope-initiativet og andre initiativer, er formålet med denne meddelelse at anbefale bestemte SMV-politikker, der skal fremme brugen af ikt og e-business-processer i SMV'er.

2.10.3 EØSU er dog af den opfattelse, at der stadig skal gøres væsentlige fremskridt i forbindelse med at skabe et gunstigt klima for e-business i mange dele af EU, og mener, at Kommissionens ramme for SMV-specifikke e-business-politikker bør afspejle disse grundlæggende krav. EØSU opfordrer Kommissionen til at samordne de nationale regeringers bestræbelser på at føre en åben og klar politik for udbud af offentlige kontrakter, så SMV'er sikres en ligeværdig deltagelse.

2.11 Inden for de politiske rammer, Kommissionen opstiller, er det overordnede mål at fremme og støtte SMV'ers indførelse af e-business. Den foreslåede ramme indeholder 3 politiske hovedområder eller udfordringer, hvorunder specifikke politikker er inddelt. EØSU støtter Kommissionens arbejdsramme og målsætninger og vil med særlig interesse følge udviklingen i arbejdet.

2.11.1 Udviklingen af denne ramme og de specifikke politikker er op til Kommissionen og de politiske beslutningstagere. Udvalget støtter dog den detaljerede liste over aktiviteter i meddelelsen fuldt ud og er imponeret over listen over foreslåede potentielle mål. I denne udtalelse er der fremhævet nogle supplerende politiske områder, som EØSU mener bør omfattes af rammen.

2.12 Som nævnt i 2.10.3 ovenfor, kan en fjerde vigtig politisk problematik inkluderes — fremme af e-business-klimaet. Efter EØSU's mening er det måske også en knap så god ide, at udvikling af ledelsens forståelse for e-business og opnåelse af e-business-færdigheder er slået sammen til et enkelt politikområde; måske ville man opnå et bedre resultat ved at adskille de to udfordringer. Den følgende del af udtalelsen indeholder kommentarer til disse emner og andre områder af de politiske anbefalinger, der ifølge EØSU fortjener særlig opmærksomhed.

Disse kommentarer er i tråd med EØSU's tidligere udtalelser på dette område (¹).

3. Særlige politiske emner

3.1 E-business-klimaet

3.1.1 Presset på medlemsstaterne bør opretholdes for at sikre, at en stor procentdel af SMV'er har internetadgang (hvad enten der så skal være konstant online bredbåndsadgang eller blot højeffektiv internetadgang til enhedstakst), især på regionalt plan, hvilket er vigtigt kommercielt set, og at adgangsomkostningerne svarer til konkurrencedygtige EU-normer.

3.1.2 Al teknologi og den nødvendige lovgivning for at skabe et sikkert e-business-klima er på plads. Der er dog brug for løbende målrettede oplysningsprogrammer for at opbygge tillid til e-business-processer blandt SMV'er.

3.1.3 Spampost og uanmodet kommerciel e-post (UCE) kan være årsag til store gener og omkostninger for modtageren, navnlig for SMV'er med få ressourcer, der driver virksomhed på Internettet. Det undergraver desuden deres tillid til processikkerheden. Der er brug for henstillinger og teknologiske initiativer på EU-plan, hvis denne trussels skadelige virkninger for indførelsen af e-business skal reduceres.

3.1.4 Selvom involvering i e-markeder bør fremmes, skal særlige problemer i forbindelse med omvendte auktioner tages op til politisk overvejelse på europæisk, nationalt og regionalt plan. Gennem indkøbsprocessen ved omvendte auktioner kan større virksomheder lægge urimeligt pres på SMV'er med det formål at reducere deres fortjenstmargen drastisk. I ekstreme tilfælde kan SMV'ers levedygtighed sættes på spil. Dårlige erfaringer med omvendte auktioner kan have en negativ indvirkning på SMV'ers holdning til e-business. Kommissionen bør sikre, at der gennemføres kodekser for god praksis i hele EU.

3.1.5 Efterhånden som flere SMV'er tager del i den digitale økonomi, bliver registrering og ejerskab af domænenavne et problem. EØSU ser gerne, at Kommissionen indfører politikker, der skal forhindre »cybersquatting« (»hamstring« af domænenavne, der ikke bliver benyttet, og som forhindrer virksomheder i at erhverve et domænenavn, der svarer til deres registrerede firmanavn).

(¹) eEurope 2002 – et informationssamfund for alle, EFT C 123 af 25.04.2001

Innovation, EFT C 260 af 17.09.2001

Computerrelateret kriminalitet, EFT C 311, 07.11.2001

eLearning-handlingsplan, EFT C 36 af 8.2.2002

Digitalisering, EFT C 80 af 3.4.2002

MÖDINIS, EUT C 61 af 14.3.2003

e-Learning-program, EUT C 133 af 6.6.2003

eEurope 2003 endelig rapport, EUT C 220 af 16.9.2003.

3.1.6 Regeringerne bør tilskyndes til så vidt muligt at iværksætte e-forvaltningstjenester og gennemføre deres offentlige e-indkøbsprocedurer på en sådan måde, at der tages højde for nogle SMV'ers begrænsede kompetencer.

3.1.6.1 Sådanne G2B- og B2G-transaktioner (government-to-business og business-to-government) skal tilskynde SMV'er til at anvende ikt og e-business i større udstrækning. De demonstrerer også den effektivitet og nytteværdi, der er ved e-business for SMV'er, idet disse bliver bekendt med teknologien og dens fordele.

3.1.6.2 I nogle lande svarer de offentlige indkøb af varer og tjenester imidlertid til mere end 50 % af virksomhedernes samlede indkøb i USA. Myndighedernes gennemførelse af e-indkøbssystemer vil derfor få en betydelig indvirkning på SMV'ers indførelse af e-business-processer og på SMV'ers evne til på et afbalanceret grundlag at deltage i økonomien for offentligt vare- og tjenesteforbrug. Det er vigtigt, at offentlige e-indkøbssystemer gennemføres på en sådan måde, at der tages hensyn til SMV'ers særlige behov. Hvis ikke regeringerne gør en særlig indsats på dette område, vil mange SMV'er komme til at lide under det.

3.1.7 For at lette SMV'ers deltagelse i e-indkøbsprocesser bør der gøres en indsats for at mindske kompleksiteten og omkostningerne ved at overholde EU's regler for offentlige indkøb.

3.1.8 Man kunne overveje at udvikle nationale og regionale internet-portaler for handel – i lighed med Singapore-modellen – for at sikre en let og effektiv deltagelse for SMV'er i den nye økonomi og for at optimere de almindelige økonomiske fordele, der er forbundet med udstrakt gennemførelse af e-handelsprocesser.

3.2 Ledelsens forståelse for e-business

3.2.1 Virksomhederne er i sidste ende afhængige af deres forvaltning og ledelse i forbindelse med indførelsen af vigtig, ny teknologi og ændringen af forretningsprocedurer. Dette gælder især for SMV'er. De fleste SMV-ledere har dog en begrænset forståelse for ikt og dens potentielle fordele, og denne manglende forståelse er en alvorlig hindring for indførelsen af ikt og e-business.

3.2.1.1 EØSU støtter Kommissionens forslag om, at politiske initiativer bør sigte mod at forbedre videnoverførslen til SMV'er gennem SMV-støttenetværk og workshops.

3.2.1.2 Udvalget er også helt enig med Kommissionen i behovet for at udvikle casestudie-eksempler, der over for

SMV'er skal demonstrere fordelene og enkeltheden ved at gennemføre e-business-processer. Casestudierne skal være specifikke og lokale i forhold til de SMV'er, de henvender sig til, for at være relevante. Det ville også være nyttigt at inkludere analyser og økonomiske fordele i casestudierne. Det vil i sidste ende være de langsigtede økonomiske fordele ved at anvende ikt i gennemførelsen af e-business-processer, der vil få de fleste ledere til at omlægge deres virksomheder.

3.2.2 Ud over uddannelse i ikt og e-business, hvilket er et langsigtet politisk mål, har SMV-ledere brug for råd og vejledning i forbindelse med, hvilke muligheder de har inden for e-business. Den slags råd opnås bedst gennem informerede rådgivere i deres støttenetværk, navnlig gennem repræsentative erhvervs- og industriorganisationer. Der bør gøres en særlig indsats for at sikre, at antallet og kvaliteten af sådanne rådgivere lever op til opgaven. Der er endvidere behov for passende uddannelse og rådgivende initiativer, hvis man skal nå SMV-lederne og give dem den nødvendige indsigt.

3.2.3 Skatteincitamenter i tilknytning til specifikke målelige initiativer bør overvejes med det formål at gøre det lettere for ledere at tage e-business-initiativer i deres virksomheder. Der kunne ydes skattelettelse for etablerings- og driftsudgifter, så man dermed gjorde en mere udbredt anvendelse af ikt i SMV'er økonomisk attraktiv.

3.2.3.1 EØSU er enig i, at man bør være opmærksom på at harmonisere sådanne incitamenter på retfærdig vis i hele EU, så lige konkurrence opretholdes. Det er også afgørende, at skatteincitamenter overvåges nøje for at sikre, at de kun anvendes til deres tilsigtede formål.

3.2.4 For at kunne håndtere den betydelige forandring, der kræves af SMV'er, hvis de skal klare sig i den hurtigt fremvoksende nye økonomi, er der brug for intensiv og løbende uddannelse. Alle overvejelser vedrørende politiske initiativer til fremme af uddannelse blandt SMV'er — ledelsesekspertise, teknologifærdigheder og strategiske valgmuligheder – bør medtænke behovet for at fremme sociale netværk og en vedvarende dialog mellem SVM'er.

3.3 Kompetence inden for e-business

3.3.1 SMV'er befinder sig i en yderst ugunstig situation i forbindelse med ikt- og e-business-færdigheder:

— Der er mangel på fagfolk inden for ikt og e-business. En stor del af den tilgængelige ekspertise på dette område er havnet i de store virksomheder, som kan betale højere lønninger for disse sjældne færdigheder.

— Stordriftsfordele arbejder også imod SMV'er, der sammenlignet med større virksomheder er nødsaget til at ansætte et proportionelt større antal it-medarbejdere i forhold til andre medarbejdere.

— Desuden er overførslen af viden om nye teknologier og færdigheder vanskelig i fjernliggende områder (hvor mange SMV'er er etableret).

3.3.1.1 Ikt- og e-business-færdigheder er således vanskelige at tilvejebringe og meget dyre for SMV'er. Dette er en stor hindring for indførelsen af e-business-processer for SMV'er.

3.3.1.2 De ovennævnte initiativer med sigte på videnoverførsel vil være til stor gavn, når virksomhedsledere skal træffe nogle af de nødvendige strategiske beslutninger. Der vil dog altid være brug for specialiseret ekspertrådgivning og -støtte i forbindelse med gennemførelse, løbende vedligeholdelse og forvaltning af vigtige e-business-projekter.

3.3.1.3 SMV'er kan opnå noget af denne ekspertise fra deres støttenetværk. Skatteincitamenter og tilskud kan også være en hjælp til at hyre den nødvendige ekspertise og til at uddanne medarbejdere – ethvert skatteincitament bør dog overvåges nøje for at sikre, at det kun anvendes til det tilsigtede formål. Der bør også tilskyndes til netværkssamarbejde og udveksling af ekspertise blandt e-business-ekspercentre.

3.3.2 Efterhånden som behovet for it-konsulenter stiger, vil det være ønskeligt med en kvalitetskontrol af praktiserende konsulenter for at beskytte SMV'er mod skruppelløse og inkompetente it-fagfolk. Det vil være nyttigt med en kvalitetscertificeringsproces og en adfærdskodeks for it- og e-business-konsulenter, der arbejder sammen med SMV'er under godkendte ordninger. Politisk støtte (f.eks. skattebistand) kan begrænses til SMV'ers brug af kvalificerede konsulenter.

3.3.3 Beslutningstagerne må indse, at der er behov for en bredere og mere omfattende uddannelse af arbejdsstyrken, hvis man skal kunne leve op til kravene fra det 21. århundredes videnbaserede økonomi, der er stærkt afhængig af it- og e-business-processer. Eksisterende programmer skal udvides, så de når flere mennesker i økonomien og kommer til at omfatte dybden og bredden af den nødvendige uddannelse. Denne uddannelse skal påbegyndes i skolerne og fortsætte gennem initiativer om livslang uddannelse, understøttet af passende sociale netværk. EØSU bifalder, at Kommissionen slår så kraftigt til lyd for anvendelsen af e-læringsteknikker og -applikationer i SMV'er som et supplement til den traditionelle måde at uddanne personale på.

3.3.4 Beslutningstagerne skal tage hensyn til den sociale dimension af indførelsen af e-business. Samfundet som helhed

bør være engageret og medvirke til at støtte indførelsen af e-business og til at se fordelene ved e-business for alle.

3.4 Tilgængeligheden af e-business-løsninger

3.4.1 SMV'er har brug for adgang til økonomisk overkommelige og relevante e-business-løsninger. På trods af, at SMV'er udgør mere end 99 % af alle virksomheder, er de fleste e-business-applikationer såsom »Customer Relationship Management«-systemet (CRM) skræddersyet til de store virksomheders behov. SMV'er har brug for omkostningseffektive løsninger, der kan gennemføres på hurtig og enkel vis, og som er skræddersyet til deres særlige behov. Der er mangel på den slags løsninger i dag.

3.4.1.1 Der er behov for - under udnyttelse af og hensyntagen til de muligheder, it indebærer — at tage politiske initiativer til fremme af udviklingen af SMV-venlige it- og e-business-løsninger, som også reelt dækker disse virksomheders behov (1). EØSU stiller sig positivt til det forslag, der fremsættes i meddelelsen, om at SMV'er bør samarbejde med store it-virksomheder for at skabe løsninger, der dækker SMV-sektorens faktiske behov, men afventer de konkrete resultater af disse forslag, som vil blive vurderet, når tid er (2). Udvalget bifalder desuden, at der lægges stor vægt på SMV'ers deltagelse i det 6. FTU-rammeprogram, og at der under dette program skal ydes støtte til udvikling af »open source software« (OSS) og interoperable e-business-løsninger, som er nyttige og så teknisk dækkende, at de kan tilbyde SMV'erne brugbare og nyttige løsninger (3).

3.4.1.2 I det 6. FTU-rammeprogram er der hidtil, på trods af erklæringer herom og den foreliggende programmering, ikke tegn på SMV'ers direkte inddragelse, i og med at SMV'er i langt de fleste tilfælde ikke har den passende infrastruktur, know how, den teknologiske viden og det fuldt uddannede personale til at kunne deltage troværdigt og drage reelle fordele heraf.

3.4.2 En forenkling af den EU-dækkende patentprocedure vil gøre det lettere at markedsføre nye applikationer og teknologier for SMV'er. I dag udgør de tyngende og omkostningskrævende patentprocedurer en hindring for, at mindre innovationer har lave omkostninger.

3.4.3 Kommissionens forslag om at fremme e-business-interoperabilitet via nationale test-beds er inspirerende. Det er en ide, der bør videreudvikles. Det vil være en klar fordel for SMV'er, hvis forslaget blev gennemført som skitseret i Kommissionens vision. EØSU er dog ikke sikker på, at den private sektor vil være tilstrækkeligt motiveret til at gennemføre planen på tilstrækkelig bred sigt, som foreslået af Kommissionen.

3.4.4 For at stimulere innovation og iværksætterkultur blandt SMV'er i forbindelse med deltagelsen i udviklingen af ikt-applikationer bør beslutningstagerne overveje at lade en vis procentdel af de statslige ikt-bevillinger gå til SMV'er.

3.5 E-markedspladser og e-business-netværk

3.5.1 E-markedspladser får stadig større relevans for SMV'er i nogle sektorer, men mange SMV'er i disse sektorer forstår ikke fuldt ud, hvordan business-to-business-e-markedspladserne (B2B) fungerer, og har heller ikke den nødvendige ikt-infrastruktur til at udnytte de muligheder, disse markeder tilbyder. Der er brug for politiske initiativer til at uddanne de pågældende SMV'er og hjælpe dem med at løse de tekniske, økonomiske og retlige adgangsproblemer. EØSU opfordrer også ejere og ledere af SMV'er til at blive bevidste om de særdeles komplicerede vilkår, der opstår på verdensplan med ophævelsen af handelshindringerne og brugen af nye teknologiske fremskridt, samt til at udvise modet til at foretage den nødvendige modernisering af deres virksomheder, så de kan leve op til de ny yderst krævende vilkår for den internationale konkurrence.

3.5.2 EØSU opfordrer Kommissionen til eventuelt at overveje en kvalitetscertificeringsproces for e-markedspladser, der gør det lettere at finde ud af, hvilke websteder der drives ved hjælp af bedste praksis.

3.5.3 EØSU opfordrer medlemsstaterne til at være særligt opmærksomme på SMV'ernes særlige behov under gennemførelsen af de offentlige e-indkøbssystemer og beder Kommissi-

onen om at fortsætte sine initiativer med henblik på en reel samordning på europæisk plan.

3.5.4 Samarbejdsbaserede e-business-netværk giver SMV'er mange potentielle fordele, og udvalget støtter fuldt ud politiske initiativer til at ansøre en udvikling af disse netværk. Ud over de direkte kommercielle fordele, der er ved at forene flere SMV'ers styrke, så de kan byde på større og mere komplicerede kontrakter, end de ellers ville kunne, gør sådanne netværk det også lettere at overføre viden og afhjælpe den tidligere omtalte mangel på kvalifikationer og viden. SMV'er kan også samarbejde om at udvikle e-business-applikationer, der opfylder deres særlige behov. Der bør overvejes politikker, herunder økonomisk støtte, til udbredelse af sådanne netværk.

3.5.5 SMV'erne frygter, at forretningshemmeligheder og intellektuelle ejendomsrettigheder kan være truet, når de inddrages i e-markeder og samarbejdsnetværk. Hvis Kommissionen og de politiske beslutningstagere på nogen måde kan garantere, at denne frygt er ubegrundet, vil det ansøre en øget inddragelse.

3.6 Vurdering af den europæiske indsats for SMV'ers digitalisering

3.6.1 EØSU opfordrer Kommissionen til at tage de tre aktionslinjer op til fornyet overvejelse og at gøre status over gennemførelsen af de enkelte aktioner på nationalt og europæisk plan, som er opregnet i meddelelsen om støtte til SMV'er i forbindelse med digitaliseringen, samt at uddrage de relevante konklusioner med hensyn til eventuelle forsinkelser.

Bruxelles, den 28. januar 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentet og Rådets direktiv om godkendelse af motorkøretøjer og påhængskøretøjer dertil samt af systemer, komponenter og separate tekniske enheder til sådanne køretøjer (omarbejdet udgave)«

KOM(2003) 418 endelig — 2003/0153 COD

(2004/C 108/03)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 28. juli 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Philippe Levaux til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 16. december 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 405. plenarforsamling af 28. og 29. januar 2004, mødet den 28. januar, enstemmigt følgende udtalelse:

1. Indledning

1.1 Formålet med forslaget

1.1.1 Dette direktivforslag er en omarbejdning af Rådets direktiv 70/156/EØF om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om godkendelse af motordrevne køretøjer og påhængskøretøjer dertil.

1.1.2 Dette direktiv er det vigtigste retsinstrument i gennemførelsen af det indre marked inden for automobilektoren. Landbrugstraktorer vil blive inkluderet i denne procedure efter vedtagelsen af et nyt direktiv, der ændrer rammedirektiv 74/150/EØF af 4. marts 1974. Udvalget afgav udtalelse om dette emne den 16. april 1969 ⁽¹⁾.

1.1.3 Kommissionen mener, at tidspunktet nu er kommet til at udvide de principper, der hidtil er blevet udviklet for andre køretøjsklasser, til også at omfatte erhvervskøretøjer.

1.1.4 Efter først at have sammenskrevet de tekniske bilag til direktiv 70/156/EØF til et enkelt dokument er det foreliggende direktivforslag (omarbejdning) nu det næste trin i omarbejdelsen af bestemmelserne. Det bliver således fra og med 2007 muligt at anvende en godkendelsesprocedure, der dækker alle kategorier af erhvervskøretøjer, mens jo EU-godkendelse af privatbiler har været obligatorisk siden 1. januar 1998 og siden 17. juni 1999 for motorcykler og knallerter.

1.1.5 Kommissionen mener, at man med vedtagelsen af det foreliggende direktivforslag, som erstatter direktiv 70/156/EØF, der er blevet ændret 18 gange, får en bedre struktureret tekst, som vil være til stor fordel for fabrikanter, medlemsstater og ansøgerlande.

1.2 Parternes deltagelse i udarbejdelse af direktivforslaget

1.2.1 Kommissionen præciserer, at medlemsstaterne er blevet underrettet via Kommissionens arbejdsgruppe for motorkøretøjer (Motor Vehicle Working Group - MVWG). Desuden har Kommissionen taget hensyn til det arbejde, der er udført af OTA-arbejdsgruppen (Operationality of Type-Approval), og den har også i vidt omfang taget hensyn til TAAM-arbejdsgruppens arbejde (Types-Approval Authorities Meeting). Et flertal af medlemsstaternes eksperter støtter forslaget, men nogle har udtrykt forbehold med hensyn til, om det skulle være valgfrit eller obligatorisk at anvende direktivet på erhvervskøretøjer.

1.2.2 Kommissionen understreger, at direktivforslaget har særdeles omfattende virkninger. I skemaet i grundens pkt. 5.2 (bilag 1 til denne udtalelse) sammenligner Kommissionen den samlede årlige produktion i USA, Japan og EU-15 af personbiler, lette lastbiler og tunge erhvervskøretøjer. Selv om denne produktion er stagnerende i EU-15, er det beklageligt, at Kommissionen ikke har tilføjet en kolonne med overslag for de 12 tiltrædelseslande, i hvilke vestens industri foretager store investeringer, som fører til en større national produktion. ⁽²⁾ Samtidig anfører Kommissionen, at antallet af erhvervskøretøjer i EU-15 vil stige fra 24 829 000 i 2000 til 32 867 000 i 2014. EØSU er godt klar over, at direktivforslaget vil omfatte mange millioner køretøjer, men ser gerne, at Kommissionen uddyber sine taloplysninger nærmere og gør dem mere klare, eftersom EU-15 bliver til EU-27 i 2014, og de tolv nye medlemslande har en meget højt vækstrate.

1.2.3 Kommissionen understreger, at bilindustrien har været inddraget fra de tidligste stadier af drøftelserne og har været en vigtig bidragsyder med hensyn til udvikling af konceptet for procedurene for etapevis typegodkendelse. Kommissionen siger endvidere, at industrien generelt går ind for Kommissionens forslag, hvis der indbygges tilstrækkeligt lange frister til at give fabrikanterne, inkl. karrosserifabrikanterne, tid til at efterkomme kravene med hensyn til typegodkendelse.

⁽¹⁾ EFT C 48 af 16.4.1969.

⁽²⁾ Som følge af EØSU's kommentar har Kommissionen tilføjet de manglende oplysninger i direktivforslaget.

1.3 Direktivforslagets indhold

1.3.1 I direktivforslaget bemærkes, at

- direktivforslaget er baseret på fuldstændig harmonisering, således at EU's typegodkendelsesprocedurer bliver obligatoriske og erstatter de nationale procedurer.
- det i henhold til procedurerne fortsat vil være muligt at opnå typegodkendelse af et køretøj som helhed ved at kombinere de særskilte typegodkendelser, der er udstedt for dets forskellige systemer, komponenter og tekniske enheder, også selv om disse delvise typegodkendelser er udstedt i forskellige medlemsstater.
- der indføres en ny typegodkendelsesmetode - etapevis typegodkendelse af de forskellige elementer i helheden - for at bringe situationen i overensstemmelse med fremstillingen af erhvervskøretøjer. For denne type køretøjer er det oftest sådan, at den oprindelige fabrikant får chassiset, kabinen og motoren typegodkendt samlet, og den anden fabrikant monterer karosseriet eller en lastenhed, alt efter hvilken type produkter, der skal transporteres. Når køretøjet derefter er færdigt, præsenteres det til endelig typegodkendelse.
- personbiler, som fremstilles i små serier, for eftertiden vil være omfattet af EU's harmoniserede typegodkendelsessystem.
- der er mulighed for individuel typegodkendelse af personbiler.

1.3.2 Direktivforslaget udgør en sammenhængende helhed, som i betydeligt omfang forenkler typegodkendelsesprocedurerne for fabrikanterne.

- Når et køretøj er blevet typegodkendt i én medlemsstat, vil alle køretøjer af samme type kunne indregistreres i hele EU på baggrund af typeattesten.
- »Forslaget omfatter også beskyttelsesklausuler, der gør det muligt for medlemsstaterne enten ved typegodkendelsen eller registreringen at afvise køretøjer, der - selv om de i overensstemmelse med alle gældende direktiver - kan udgøre en fare for trafikikkerheden. Dette princip er blevet udvidet til også at omfatte miljøspørgsmål«. EØSU bemærker, at Kommissionen ved at formulere dette afsnit således (Punkt 6.1 »Generelt« under »Forslagets baggrund og indhold«) giver det indtryk, at nogle af de gældende direktiver kan være farlige for trafikikkerheden eller for miljøet. Da det jo ikke er tilfældet, foreslår EØSU, at Kommissionen i nævnte pkt. 6.1 før ordene »at afvise« tilføjer følgende præcision »rent undtagelsesvis«.

2. Generelle bemærkninger

2.1 I en aktuel udtalelse om forslaget til direktiv om beskyttelse af fodgængere og om ændring af direktiv 70/156/EØF (CESE 919/2003) ⁽¹⁾ har EØSU fremsat nogle anbefalinger, hvoraf visse skal gengives i denne udtalelse.

2.2 EØSU bifalder og støtter Kommissionens forslag om at omarbejde et direktiv, der er blevet ændret 18 gange, og harmonisere de gældende regler; derved forenkles procedurerne, og udviklingen af det indre marked fremmes.

2.3 Dog indeholder denne omarbejdning af direktiv 70/156/EØF også et mere overordnet mål om forbedring af trafikikkerheden og miljøbeskyttelsen, som EØSU ikke mener er tilstrækkeligt udbygget.

2.4 EØSU minder derfor endnu en gang om, at det vigtigste mål med at indføre en obligatorisk EU-godkendelse er »at øge sikkerheden ved brug og beskytte fører og passagerer ved sammenstød, samtidig med at der tages hensyn til miljøet.« Denne målsætning bør indgå i en overordnet strategi, som stiler højere end til blot at iværksætte nogle foranstaltninger, som sigter mod at minimere konsekvenserne af et sammenstød eller af, at en komponent, et system eller en bærende del af køretøjet svigter.

2.5 I den nævnte udtalelse om beskyttelse af fodgænger pegede EØSU på tre forebyggelsesområder, som ligeledes bør være at finde i begrundelsen for dette omarbejdede direktiv:

- Ansvarliggørelse af alle trafikanter, idet det understreges, at fodgængeres, cyklisters og bilisters uforsigtighed meget ofte er årsag til påkørsler, og at det ikke altid kun er bilisterne, som er skyld i kollisionerne. Hensigten er at fremme en ansvarlig adfærd også hos de bløde trafikanter.
- Uddannelse og oplysning: bilindustrien skal sammen med de øvrige aktører bidrage til uddannelse og oplysning og imødekomme uddannelsesbehovet i de mindre skoleklasser og til de gentagne oplysningskampagner, som sigter mod at få aktørerne til at opføre sig korrekt helt fra ungdommen.
- Infrastruktur: den europæiske bil- og vejindustri bør sammen forske i vandafledende asfalttyper og mulighederne for skiltning på baggrund af detekteringssystemer.

2.6 EØSU opfordrer derfor igen Kommissionen - selv om det drejer sig om et teknisk direktiv - til at ændre og supplere begrundelsen i direktivforslaget på baggrund af de førnævnte forslag, som tager sigte på en videreudvikling af »indholdet af den overordnede politik inden for forebyggelse af trafikulykker.«

⁽¹⁾ EUT C 234 af 30.9.2003.

3. Særlige bemærkninger

3.1 I betragtning af direktivforslagets indvirkning og dets konsekvenser for EU's bilindustri støtter EØSU branchens krav om at få tilstrækkeligt lange frister til at gennemføre direktivet. Udvalget forstår dette krav og finder det velbegrunder, især for karosserifabrikkerne. EØSU har ikke det fornødne informations- og vurderingsgrundlag, men mener, at den foreslåede tidsplan for gennemførelse af direktivet, som alt efter typen af køretøjer strækker sig fra 1. januar til 1. januar 2012 (Art. 40 og Bilag XVI), er rimelig.

3.2 Derimod forstår EØSU ikke visse regeringseksperter forbehold. Udvalget kunne godt tænke sig at kende baggrunden for, at nogle fremførte, at man kun kunne forvente en minimal forbedring af trafikikkerheden eller miljøet ved obligatorisk anvendelse, men at fabrikernes omkostninger ville blive forøget. EØSU er ikke enig heri, men føler sig tværtimod overbevist om, at direktivforslaget vil have en positiv virkning på sikkerheden og miljøet, forudsat at udvalgets forslag om udvikling af en overordnet strategi imødekommes inden for en rimelig frist.

3.3 Omkostningerne for fabrikkerne vil uden tvivl blive store, men dog acceptable, når de indføres over 10-20 år. EØSU ønsker derfor, at man sammen med alle de involverede parter foretager en evaluering af omkostningerne ved det foreliggende direktiv, og at man undersøger bilindustriens mulighed for at bære disse omkostninger inden for disse lange frister. EØSU mener, at det er bedre at forlænge fristerne for virksomhedernes gennemførelse af direktivet end at fastsætte nogle frister, som ikke kan overholdes, og som vil få konsekvenser for beskæfti-

gelsen, omkostningerne, og endda virksomhedernes (herunder underleverandørernes) overlevelsesmuligheder. Her forud for udvidelsen og i lyset af de økonomiske problemer, som EU står overfor, vil en sådan forudgående evaluering både være relevant og leve op til forsigtighedsprincipperne.

3.4 Angående restkøretøjer, som omhandles i art. 26, stk. 3, bør landenes svarfrist forkortes fra 3 til 1 måned for at mindske lageromkostningerne.

3.5 I sin udtalelse om »Landbrugstraktorer«⁽⁴⁾, som handler om typegodkendelse af landbrugsmateriel og landbrugs-traktorer, gjorde EØSU Kommissionen opmærksom på det voksende marked for de motorkøretøjer, der kaldes »motoriserede quadricykler«. Eftersom denne køretøjstype hverken figurerer i det foreliggende direktiv eller i direktivet om landbrugs-materiel og landbrugstraktorer, understreger EØSU, at det haster med at harmonisere typegodkendelsen af disse motoriserede quadricykler i EU.

4. Konklusioner

4.1 EØSU sætter pris på den forenkling og gennemsigtighed, som vil være resultatet af omarbejdningen af direktiv 70/156/EØF.

4.2 Selv om der er tale om et teknisk direktiv, opfordrer EØSU Kommissionen til under punkt 3, »Baggrund«, i begrundelsen at understrege, at hovedformålet er at styrke »sikkerheden« under brug af motorkøretøjer ikke kun for at beskytte fører og passagerer, men også for at undgå kollision med andre trafikanter, dvs. fodgængere, cyklister og andre køretøjer.

Bruxelles, den 28. januar 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

(⁴) EFT C 221 af 17.9.2002.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivninger om foranstaltninger mod emission af forurenende luftarter og partikler fra motorer med kompressionstænding til fremdrift af køretøjer og emission af forurenende luftarter fra køretøjsmotorer med styret tænding, som benytter naturgas eller autogas (LPG) som brændstof«

(KOM(2003) 522 endelig — 2003/0205 (COD))

(2004/C 108/04)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 22. oktober 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 Virgilio Ranocchiaro til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 16. december 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 405. plenarforsamling den 28. januar 2004 følgende udtalelse med 113 stemmer for og 1 imod:

1. Indledning

1.1 Med sit forslag (KOM(2003) 522 endelig) til Rådets direktiv ønsker Kommissionen at konsolidere direktiv 88/77/EØF om emission af forurenende luftarter fra motorer i erhvervskøretøjer og alle de efterfølgende ændringsforslag, som Europa-Parlamentet og Rådet allerede har vedtaget, i én enkelt tekst.

1.2 Som krævet i artikel 4 og 7 i direktiv 1999/96/EF foreslår Kommissionen desuden tre nye bestemmelser vedrørende hhv. indførelse af egendiagnosesystemer (OBD)⁽¹⁾, sikring af holdbarheden af emissionskontrollsystemer og sikring af overensstemmelsen af emissionskontrollsystemer i brug.

1.3 Kommissionens forslag om disse tre nye bestemmelser er opbygget på en anden måde end de eksisterende direktiver om typegodkendelse af motorkøretøjer. Det afspejler viljen til at effektivisere beslutningsprocessen og forenkle den foreslåede lovgivning, så Europa-Parlamentet og Rådet i højere grad kan fokusere på politisk styring og indhold, mens det overlades til Kommissionen at vedtage de relevante bestemmelser til gennemførelse af disse politiske aspekter.

1.4 Kommissionen har valgt en todelt fremgangsmåde, hvor forslagsstilling og vedtagelse af lovgivning sker ad to forskellige, men parallelle veje. Denne fremgangsmåde giver følgende opdeling:

1.4.1 På den ene side vil de grundlæggende bestemmelser blive fastlagt af Europa-Parlamentet og Rådet i et direktiv efter den fælles beslutningsprocedure baseret på traktatens artikel 251, som fastsætter de grundlæggende principper for de nye bestemmelser (forslag efter den fælles beslutningsprocedure).

(¹) On Board Diagnostic.

1.4.2 På den anden side vil de tekniske specifikationer til gennemførelse af de grundlæggende bestemmelser blive fastlagt i et direktiv, som vedtages af Kommissionen med bistand fra et forskriftsudvalg (forslag efter udvalgsproceduren).

1.5 Det foreliggende dokument, KOM(2003) 522 endelig, svarer til direktivforslaget, som er underlagt den fælles beslutningsprocedure (se pkt. 1.4.1 ovenfor), medens direktivforslaget, som er underlagt udvalgsproceduren, endnu ikke foreligger.

2. Resumé af Kommissionens forslag

2.1 Kommissionen har med sin udformning af det foreliggende dokument klart fremhævet og adskilt den del, der vedrører indførelsen af nye bestemmelser, fra den del, der vedrører konsolideringen af direktivet, og som svarer til de ændringsforslag, der allerede er blevet vedtaget af Europa-Parlamentet og Rådet.

2.2 Kommissionen foreslår, at ikrafttrædelsesdatoerne for de nye bestemmelser vedrørende egendiagnosesystemer, sikring af holdbarheden af emissionskontrollsystemer og sikring af emissionskontrollsystemers overensstemmelse bliver sammenfaldende med de foreslåede ikrafttrædelsesdatoer for Euro 4- og 5-standarderne.

2.3 Egendiagnosesystemer (OBD): Kommissionen foreslår, at de indføres i to på hinanden følgende etaper med følgende ikrafttrædelsesdatoer:

- i. Første etape: oktober 2005 for de nye typegodkendelser og oktober 2006 for alle typegodkendelser;
- ii. Anden etape: oktober 2008 for de nye typegodkendelser og oktober 2009 for alle typegodkendelser.

2.3.1 I første etape kræves det, at egendiagnosesystemet er i stand til at detektere opståede fejl i motorkontrolsystemet, såfremt de pågældende fejl giver anledning til emissionsoverskridelser. Egendiagnosesystemet skal desuden være i stand til at detektere »væsentlige funktionsfejl« ved eventuelle systemer til efterbehandling af udstødningsgassen, som f.eks. partikelfiltre og/eller katalysatorer.

2.3.2 I anden etape kræves det, at egendiagnosesystemet er i stand til at detektere ikke alene opståede fejl i motorkontrolsystemet, men også eventuelle effektivitetsforringelser i systemerne til efterbehandling af udstødningsgassen, som kunne give anledning til emissionsoverskridelser for udstødningsgassen.

2.4 Sikring af holdbarheden af emissionskontrolsystemer

2.4.1 Kommissionen foreslår, at der fastlægges følgende levetider for de køretøjer ⁽²⁾, hvori de motorer, der er omfattet af det foreliggende direktiv, vil blive installeret:

- | | |
|-----------------------------------|------------------------|
| i. Køretøjer i klasse N1, | 100 000 km eller 5 år, |
| ii. Køretøjer i klasse N2 og M2, | 200 000 km eller 6 år, |
| iii. Køretøjer i klasse N3 og M3, | 500 000 km eller 7 år. |

2.4.2 Fra og med oktober 2005 skal en fabrikant, der ansøger om typegodkendelse af en ny motor, godtgøre, at den overholder emissionsgrænseværdierne i hele den normale levetid af det køretøj, hvori den skal installeres.

2.4.3 Fra og med oktober 2006 skal alle motorer, der er monteret i nye køretøjer, overholde dette krav.

2.5 Vurdering af overensstemmelse i brug: De ovenfor fastlagte normale levetider for erhvervskøretøjer gælder også i forbindelse med vurdering af overensstemmelse af motorer i brug.

⁽²⁾ M = personkøretøjer: M1 (8 siddepladser + 1); M2 (> 8 + 1 og totalvægt < 5 t); M3 (> 8 + 1 og totalvægt > 5 t); N = køretøjer til varetransport: N1 (totalvægt ≤ 3,5t); N2 (totalvægt > 3,5 t <= 12 t); N3 (totalvægt > 12 t).

3. Generelle bemærkninger

3.1 EU's udvidelse kræver, at der udarbejdes konsoliderede udgaver af de vigtigste direktiver for at skabe større klarhed og transparens. Vedtagelsen af den konsoliderede udgave af direktiv 88/77/EF er derfor nødvendig, og EØSU lykønsker Kommissionen med løsningen af denne opgave.

3.2 EØSU er enig i, at der ikke er behov for en særlig debat om indholdet af direktivet i forbindelse med konsolideringen, da det svarer til valg, som EØSU ⁽³⁾, Europa-Parlamentet og Rådet tidligere har godkendt.

3.3 Kommissionen har valgt en todelt fremgangsmåde, hvor forslagsstilling og vedtagelse af teknisk lovgivning sker ad to forskellige, men parallelle veje.

3.3.1 Ved at adskille de grundlæggende bestemmelser, som de foreslåede foranstaltninger bygger på, fra de tekniske specifikationer, som er nødvendige for deres gennemførelse, kan man på afgørende måde bidrage til en forenkling og afkortelse af lovgivningsprocessen.

3.3.2 EØSU kan derfor tilslutte sig Kommissionens fremgangsmåde i forbindelse med forslaget om nye bestemmelser om indførelse af egendiagnosesystemer (OBD), foranstaltninger til sikring af emissionskontrolsystemers holdbarhed og disses overensstemmelse i brug.

3.3.3 De tekniske specifikationer for foranstaltningernes gennemførelse kan således drøftes og fastlægges af eksperter, som medlemsstaterne stiller til Kommissionens rådighed gennem udvalget for tilpasning til den tekniske udvikling.

3.3.4 EØSU opfordrer Kommissionen til også at tage hensyn til industriens og de øvrige interesserede parters bidrag til fastlæggelsen af de tekniske specifikationer.

3.4 EØSU må desværre påpege, at Kommissionens forslag om egendiagnosesystemer, holdbarhed og overensstemmelse i brug fremlægges med en betydelig forsinkelse i forhold til de frister, der er fastlagt i direktiv 1999/96/EF, artikel 4 og 7, og nævnt i punkt 1.2.

3.5 Det bør også fremhæves, at datoerne for ikrafttrædelse af de nye bestemmelser, der foreslås, er betænkeligt nærtforestående.

⁽³⁾ EFT C 1991 af 18.2.1991, s. 41, EFT C 155 af 21.6.1995, s. 95, EFT C 407 af 28.12.1998, s. 98.

3.5.1 Eventuelle forsinkelser i vedtagelsen af de to parallelle direktiver, der følger hver sin procedure (hhv. den fælles beslutningsprocedure og udvalgsproceduren), ville forhindre industrien i i tide kunne opnå typegodkendelse af de motorer, der efter planen skulle markedsføres i 2005.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Indførelsen af OBD-systemer for motorer i europæiske erhvervskøretøjer vil finde sted betydeligt tidligere end på andre markeder, herunder de amerikanske og japanske markeder. Man vil derfor ikke hve nogen forudgående erfaring, i modsætning til da OBD-systemerne blev indført for personbiler.

4.2 For at kunne være klar i 2005 har de europæiske motorfabrikanter for flere år siden måttet iværksætte konstruktionsprogrammer og programmer for udarbejdelse af OBD-systemer på grundlag af deres egne forslag og debatter, der har været afholdt i MVEB (*), hvor der foruden Kommissionen også sidder eksperter fra medlemsstaterne.

4.2.1 Man har forlængst nået det punkt, hvor der ingen vej er tilbage. Systemernes grundlæggende strategier kan ikke længere ændres, og man er nu gået videre til at finjustere systemerne.

4.2.2 Forsinkelser i offentliggørelsen af den endelige udgave af de to parallelle direktiver vil derfor få alvorlige konsekvenser.

Indførelse af uforudsete ændringer ville forhindre overholdelsen af bestemmelsernes ikrafttrædelsesdato.

4.3 Det er nødvendigt at påvise emissionskontrollsystemernes effektivitet, hvilket indebærer afprøvninger, som kræver et passende forvarsel. Det skal understreges endnu en gang, at forsinkelser mht. offentliggørelsen af de to parallelle direktiver i deres endelige udgave kunne forvolde betragtelige vanskeligheder.

5. Konklusion

5.1 EØSU hilser den nye todelte metode, som Kommissionen forsøgsvis vil anvende i forbindelse med dette direktivforslag, varmt velkommen. Ved at adskille de grundlæggende bestemmelser og lovgivningens politiske målsætninger fra de tekniske specifikationer, som er nødvendige for deres gennemførelse, opnår man at forenkle og afkorte lovgivningsprocessen.

5.2 Kommissionens forslag bør efter EØSU's mening vedtages hurtigst muligt af Europa-Parlamentet og Rådet.

5.3 EØSU håber, at Rådet og Europa-Parlamentet vil gøre alt, hvad der står i deres magt, for at nå frem til en fælles holdning, så dette direktivforslag kan vedtages inden april 2004. Yderligere forsinkelser ville så alvorlig tvivl om muligheden for at overholde de planlagte ikrafttrædelsesdatoer for de nye bestemmelser om kontrollsystemernes holdbarhed og OBD-systemerne.

Bruxelles, den 28. januar 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

(*) Motor Vehicle Emissions Group.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Fremtidige transportinfrastrukturer: Planlægning og nabolande — bæredygtig mobilitet — finansiering«

(2004/C 108/05)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 17. juli 2003 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsområdet, som udpegede Karin Alleweldt, Philippe Levaux og Lutz Ribbe til ordførere. Sektionen vedtog sin udtalelse den 24. november 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 405. plenarforsamling den 28. og 29. januar 2004, mødet den 28. januar 2004, følgende udtalelse med 107 stemmer for, 2 stemmer imod og 3 hverken for eller imod:

Forord

I brev af 8. april 2003 fra Umberto Vattani, ambassadør ved Italiens faste EU-repræsentation, anmodede Rådet Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde en sonderende udtalelse om »Revision af listen over TEN-projekter indtil 2004«.

På plenarforsamlingen i juli gjorde den italienske minister for EU-anliggender, Rocco Buttiglione, nærmere rede for denne anmodning, idet han erklærede, at det italienske formandskab havde gjort det til en af sine hovedmålsætninger at puste nyt liv i den europæiske transportinfrastrukturpolitik. Desuden udtrykte han håb om, at de transeuropæiske transportnet ikke kun ville muliggøre transport af varer, men også styrke de indbyrdes bånd mellem de samfund, som nettene gennemløber.

Efter indbydelse fra Italiens nationale råd for økonomi og beskæftigelse (CNEL) holdt EØSU's Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsområdet (TEN) møde i Rom den 4. september 2003. Ved den lejlighed vedtog TEN-sektionen i nærværelse af Rocco Buttiglione sin sonderende udtalelse; samtidig vedtog sektionen sammen med CNEL's Kommission V »Store infrastrukturprojekter og -net« en fælles resolution, hvori det fremhæves,

- at udviklingen af de transeuropæiske transportnet bør betragtes som en væsentlig forudsætning for økonomisk og social samhørighed i det nye Europa, og
- at der bør sikres en konsekvent og bæredygtig forbedring af mobiliteten i Europa med henblik på at opnå en harmonisk vækst i kontinentets økonomiske og sociale struktur.

Samtidig udtrykte minister Buttiglione på vegne af det italienske formandskab ønske om, at EØSU på dette område blev inddraget snævrere i EU-politikken. På den baggrund fik

TEN-sektionen til opgave at udarbejde en initiativudtalelse om »Fremtidige transportinfrastrukturer«: Planlægning og nabolande — bæredygtig mobilitet — finansiering. På grund af emnets komplicerede karakter blev det besluttet at udpege tre ordførere (¹), som hver især skulle behandle et af de tre aspekter under hensyntagen til det løbende arbejde om vækstinitiativet og arbejdet i Van Miert-gruppen. EØSU debatterer løbende emnet. Denne udtalelse redegør for udvalgets aktuelle holdning og skal forelægges inden udgangen af det italienske formandskabs mandatperiode på dettes sidste møde i begyndelsen af december.

Alexander Graf von Schwerin

Formand for Den Faglige Sektion for

Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsområdet

1. Planlægning og naboskabspolitik — sammenkoblingen af de transeuropæiske net og de fælleseuropæiske Helsingfors-korridorer

1.1 Det italienske formandskab har gjort det til en af sine hovedmålsætninger at puste nyt liv i den europæiske transportinfrastrukturpolitik. Selv om Tyskland og Frankrig kort tid efter pointerede, at tyngdepunktet i dette »vækstinitiativ for Europa« ikke burde ligge på transportinfrastrukturerne alene, men også måtte omfatte energinet, telekommunikation, forskning og udvikling, er det yderst rimeligt at fokusere på transportinfrastrukturerne. Hvis man gør status over, hvor langt man er nået med gennemførelsen af de transeuropæiske transportnet (TEN-T) gennem de seneste ti år, er facit ret så nedslående. Ikke desto mindre har Europa-Kommissionen reageret herpå ved at udarbejde en meddelelse, som tager passende højde for den bredere indfaldsvinkel og forsøger at udmønte denne i en strategi for større beskæftigelse (²).

(¹) Karin Alleweldt: Planlægning af naboskabspolitik

Philippe Levaux: Finansiering

Lutz Ribbe: Transportinfrastrukturer set i lyset af bæredygtig udvikling

(²) »Et europæisk vækstinitiativ: Investering i net og viden med henblik på vækst og beskæftigelse. Interimsrapport til Det Europæiske Råd« (KOM (2003) 579 endelig).

1.2 På baggrund af dels den forestående EU-udvidelse og ændringerne i den geostrategiske situation i Europa, dels prognoserne for trafikudviklingen såvel set under ét som for de enkelte transportformer, dels det voksende fokus på konsekvenserne for miljøet og dels de ringe vækstudsigter for EU samt følgerne heraf for beskæftigelsen må man stille det spørgsmål, om vi kan leve op til udfordringerne, hvis vi ikke sætter et klart signal for et fælles europæisk initiativ inden for transportinfrastrukturudvikling. Her er det ikke nok at køre videre efter den traditionelle opskrift – vi må have mod til at udvikle nye instrumenter.

1.3 Den 4. september 2003 vedtog EØSU's Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet (TEN) og Kommission V »Store infrastrukturprojekter og -net« under Italiens nationale råd for økonomi og beskæftigelse (CNEL) en fælles resolution i Rom. Heri pointeres, at det haster med at udbygge de paneuropæiske transportkorridorer i Syd- og Østeuropa for dermed at tilvejebringe de nødvendige forudsætninger for udvikling af transportsystemet i hele Middelhavsregionen, som efter udvidelsen af EU vil komme til at spille en ny økonomisk, social og strategisk rolle – som understreget i Napoli-chartret. Nettet af eksisterende korridorer skal suppleres med vigtige forbindelser som f.eks. Adriaterhavs-korridoren mellem korridor V og korridor VIII. Samtidig skal der tages velafvejet hensyn til alle regioners interesser, herunder de vanskeligt stillede områder i det nuværende EU-15 samt Nordeuropa. Udviklingen af disse paneuropæiske net kræver mere støtte i såvel teknisk-organisatorisk som økonomisk henseende.

1.4 Ti år efter at de første grundlæggende skridt mod opbygningen af TEN-T blev taget, har Europa-Kommissionen ladet en ekspertgruppe under ledelse af Karel Van Miert gøre status⁽³⁾. Ikke alene kan det konstateres, at gennemførelsen af de planlagte projekter fortsat halter langt bagefter i forhold til de fastsatte tidsfrister, men også at de offentlige trafikinvesteringer samlet set er gået tilbage, fra 1,8 % af BNP i 1980 til under 1 % af BNP i 1990'erne. Europa-Kommissionen fremlagde derefter den 1. oktober 2003 et forslag om tilpasning af retningslinjerne for det transeuropæiske transportnet til behovene i det udvidede EU⁽⁴⁾. Formålet er at skabe et sammenhængende net mellem nye og gamle medlemsstater og at fremskynde gennemførelsen af prioriterede projekter. EØSU vil med de følgende bemærkninger yde endnu et bidrag til denne TEN-T-strategi.

1.5 De transeuropæiske transportnet er en væsentlig forudsætning for økonomisk og social samhørighed i det udvidede EU, og samtidig ud over dettes grænser. EU's nye og gamle nabolande skal være partnere i dette projekt, som ikke bare involverer hele det europæiske kontinent, men rækker endnu videre.

⁽³⁾ Rapport fra Gruppen på Højt Plan vedrørende det Transeuropæiske Transportnet under ledelse af Karel Van Miert, Europa-Kommissionen, 20.6.2003.

⁽⁴⁾ KOM(2003) 564 endelig af 1.10.2003.

1.6 De tre paneuropæiske transportkonferencer i Prag (1991), på Kreta (1994) og i Helsingfors (1997)⁽⁵⁾ skabte grundlaget for et net af hovedtransportakser (korridorer), og samtidig nåede man på konferencerne til enighed om transportpolitiske målsætninger, hvori indgik en vifte af energipolitiske, miljøpolitiske, sociale og økonomiske principper, med henblik på at skabe retfærdige og velafbalancerede konkurrencevilkår. Dette princip om transportpolitisk samarbejde ud over EU's grænser er også nødvendigt i fremtiden, hvilket Europa-Kommissionen bør medtænke og understøtte i sit arbejde.

1.7 Infrastrukturprojekter af europæisk interesse opfylder først deres funktion, hvis de afspejler og tilgodeser økonomiske, politiske og sociale interesser. Her er det ikke nok med samarbejde fra trafikministrenes side – der kræves deltagelse fra erhvervs sammenslutninger, transportforetagender, fagforeninger samt miljø- og forbrugersammenslutninger, som må udfolde sig på tværs af grænserne. I den forbindelse er medlemskab af EU ikke nok i sig selv. De praktiske erfaringer med konkretiseringen af TEN viser således, at drivkraften bag gennemførelsen af »europæiske« transportveje skal findes i en samfundsåret »europæisk« forståelse og konsensus, som tager højde for de økonomiske og sociale realiteter. EØSU foreslår, at disse erfaringer med »korridor-strategien« overføres til TEN-T, således at dette potentiale bliver udnyttet.

1.8 Det giver anledning til at stille en række konkrete krav til revisionen af TEN-retningslinjerne, som også indebærer en videreførelse af arbejdet med korridorerne:

1.8.1 TEN-transportakserne og -korridorerne skal sammenkæde det indre marked og styrke de økonomiske og sociale forbindelser til nabolandene. De skal i første række tilvejebringe optimale forbindelser mellem økonomiske områder og skal om nødvendigt justeres, så de lever op til dette krav. Dette er hidtil sket yderst sjældent, om overhovedet, og da på en måde, som har været vanskelig at kontrollere. Undertiden anføres videnskabelige detailstudier som belæg, men modstridende resultater og synspunkter refereres sjældent. Et realistisk billede får man først, hvis også organisationernes holdninger og erfaringer inddrages. Europa-Kommissionen har hidtil benyttet sig alt for lidt af dette instrument.

1.8.2 TEN-korridorernes intermodalitet skal sikres, hvortil kræves klare kvalitetskriterier. Sådanne skal udvikles og gennemføres for hver enkelt transportakses eller korridors vedkommende, og der må derfor indføres et obligatorisk krav om intermodalitetsstrategier og handlingsplaner.

⁽⁵⁾ Se EØSU's udtalelse EFT C 407 af 28.12.1998, s. 100.

1.8.3 Der bør fokuseres kraftigere på miljøvenlig udnyttelse af de indre vandveje (se også punkt 2.3.8); hertil hører inddragelse af havnene, særlig fremme af indre vandvejskorridor VII ⁽⁶⁾, Donau, sammenkoblingen med skinnetransportlinjer samt passende tekniske og sociale bestemmelser for transport af indre vandveje.

1.8.4 Der er stadig ikke gjort nok for at styrke søtransport over korte afstande og integrere denne transportform på passende vis i TEN/korridor-planlægningen. Opgraderingen af søforbindelserne i Europa-Kommissionens nye forslag må derfor bifaldes på det kraftigste. Netop i forbindelse med bestræbelserne på at fremme disse transporttydelser gælder det endnu engang om at garantere sikkerhedsstandarderne og sikre passende sociale vilkår. Desuden må man medtænke miljøeffekten, når det drejer sig stærkt trafikerede søforbindelser (f.eks. ved indsejlingen til Østersøen) og kystnære ruter.

1.8.5 Der bør opstilles ambitiøse, men samtidig realistiske målsætninger for udbygningen af jernbanetransporten med særlig hensyntagen til grænseoverskridende samarbejde og tilkoblingen af søhavne, og samtidig bør man overvåge gennemførelsen af disse målsætninger. Når man diskuterer nye bompengesystemer for vejtransporten ⁽⁷⁾, må der skabes alternativer. Som eksempler til efterfølgelse kan nævnes en række vigtige tiltag vedrørende jernbanetransportsamarbejde i korridor IV ⁽⁸⁾ og X ⁽⁹⁾.

1.8.6 Der må investeres mere i bevarelsen og udbygningen af transportinfrastrukturene, og EU's finansieringsrammer bør forbedres, lige som der bør stilles skærpede krav om overholdelse af den »europæiske« projektplanlægning. Samtidig er budgetressourcerne begrænsede, og det er vigtigt, at der er samlet balance i udviklingen. Det indebærer, at udbygningen af eksisterende infrastrukturer må have forrang frem for nybyggeri, og at investeringer i hovedtransportakserne ikke må ske via afgifter, som rammer det regionale transportsystem. Det bør som helhed efterprøves, om tilkoblingen af regionale transportnet langs TEN/korridorer er lykkedes optimalt.

1.8.7 TEN's/korridorernes succes er betinget af, at miljøinteresser, sikkerhed og forbrugerbeskyttelse bliver tilgodeset på en måde, som er synlig for enhver. Transport, sikkerhed og bæredygtighed er uadskilleligt forbundne. Derfor bør sociale hensyn – og ikke kun for de beskæftigede i transporterhvervet – vægtes lige så højt som økonomiske imperativer. Dertil hører også en miljøvenlig udformning af vejtransporten og en styrkelse af den offentlige personbefordring. TEN-retningslinjerne skal, som det oprindeligt var tanken, suppleres med disse kvalitative kriterier, som giver en nærmere beskrivelse af f.eks. tjenesteydelseskvalitet, sikkerhed, transportens indvirkning på miljøet, arbejdsvilkår og personalets kvalifikationer. Med henblik herpå må der etableres praktisk anvendelige kontrolmekanismer som f.eks. en specifik TEN/korridor-miljørapport eller lignende.

⁽⁶⁾ Tyskland – Østrig – Slovakiet – Ungarn – Kroatien – Serbien – Bulgarien – Moldavien – Ukraine – Rumænien.

⁽⁷⁾ EFT C 32 af 5.2.2004.

⁽⁸⁾ Tyskland – Tjekkiet – Slovakiet – Ungarn – Rumænien – Bulgarien – Grækenland – Tyrkiet.

⁽⁹⁾ Østrig – Kroatien – FYROM – Slovenien – Ungarn – Serbien – Bulgarien.

1.8.8 Ved integrationen af korridorerne i TEN-retningslinjerne bør man overtage og bevare de positive træk ved korridorsamarbejdet. Korridorer vil også fremover have en vigtig forbindelsesfunktion mellem EU-området og nabolande og –kontinenter. Efter udvidelsen må der ikke ske en »afvikling af restkorridorer«; tværtimod bør der være et seriøst og geografisk vidtrækkende samarbejdstilbud. Det må omhyggeligt evalueres, hvordan de afgørelser, som nu træffes på TEN-området i EU, influerer på det eksisterende samarbejde i korridorerne.

Der er grund til at bifalde Europa-Kommissionens nye forslag om at indsætte særlige koordinatore til fremme af de prioriterede TEN-projekter, fordi der dermed bliver gjort positiv brug af erfaringerne fra korridorerne. Også planen om fremover at indføre fælles, grænseoverskridende planlægnings- og miljøvurderingsprocedurer er et skridt i den rigtige retning. Det er ubetinget nødvendigt at følge de opnåede fremskridt ganske nøje. Derfor må også de planlagte, årlige rapporter hilses velkommen. Den »overvågningsfunktion«, som blev fastlagt i Helsingfors-erklæringen fra 1997, er reelt aldrig blevet varetaget, selv om der er blevet fremlagt en række enkeltrapporter, eksempelvis fra CEMT, lige som også de regelmæssige statusrapporter fra korridor-forbindelsesudvalgene og TINA-rapporten fra 1999 kan nævnes. Koordinatorernes arbejde skal også bidrage til gennemførelsen af de ovennævnte politiske målsætninger, og med sigte herpå yder opgavebeskrivelsen i den nye artikel 17a en god håndsrækning, navnlig styrkelsen af dialogen med operatørerne, transportbrugerne, de regionale og lokale myndigheder og civilsamfundets repræsentanter med henblik på at optimere anvendelsen af infrastrukturene og opnå bedre kendskab til eventuelle hindringer ⁽¹⁰⁾. EØSU opfordrer Europa-Kommissionen til at trække på udvalgets erfaringer og bistand, når det gælder høring af de socio-økonomiske interessegrupper, tilvejebringelse af gennemsigtighed og afholdelse af høringer og dialogkonferencer. Dette blev også positivt bekræftet i en korrespondance mellem TEN-sektionen og kommissær Loyola de Palacio i foråret 2003 og vil nu kunne udmøntes konkret i den foreliggende sammenhæng.

2. Transportinfrastrukturer set i lyset af bæredygtig udvikling

2.1 Indledende bemærkning

2.1.1 Mobilitet er en af den moderne verdens uundværlige fordele. Mangfoldige fritidsaktiviteter, lysten til at rejse og ikke mindst et arbejdsliv, som kræver stadig større fleksibilitet, gør os til et samfund, hvor mobilitet indtager en vigtig plads. Mobilitet er for mange ensbetydende med frihed, og den skal – både i konkret og overført betydning – være så grænseløs som muligt.

⁽¹⁰⁾ KOM(2003) 564 endelig, artikel 17a, stk. 4, litra c), s. 20.

2.1.2 Mobilitet er samtidig en afgørende grundforudsætning for, at vigtige dele af vores økonomi kan fungere. Investeringer i nye transportruter samt vedligeholdelse og modernisering af de eksisterende er med til at styrke konjunkturerne og skabe arbejdspladser.

2.1.3 At være mobil betyder imidlertid ikke nødvendigvis at skulle tilbagelægge lange afstande. Høj trafikintensitet indebærer på ingen måde stor mobilitet i positiv forstand. Tværtimod har den høje trafikintensitet nået en grænse, hvor køer på vejene forvandler mobilitet til stilstand. Til løsning af dette problem slås der ofte til lyd for en yderligere udbygning af transportinfrastrukturen. Trafikken skal afvikles hurtigere og mere flydende, og dermed mere effektivt og økonomisk. Samtidig skal »afhængte« regioner gøres tilgængelige, således at der også åbnes et udviklingsperspektiv for økonomien i perifere områder.

2.1.4 Heller ikke EØSU er dog blind for, at der blander sig stadig flere kritiske røster i koret. Thi trafikken har utvivlsomt også skyggesider og skaber gener for både mennesker og natur:

- Ulykker, sundhedsgener forvoldt af støj og luftforurening samt forbrug af landskab og naturlige ressourcer resulterer i s.k. »eksterne omkostninger«, som for EU som helhed (inkl. Norge og Schweiz) løber op i ca. 530 mia. EUR om året; det svarer til knap 8 % af BNP.
- Landskaber sønderkæres, naturlige biotoper ødelægges og vildtlevende dyrearters veksler overskæres.
- Europas befolkninger lider under den voksende trafik og dennes konsekvenser for miljøet. En rundspørge fra EU-Kommissionen viser, at tre ud af de syv oftest nævnte miljøbelastninger hovedsagelig forårsages af trafik: støj, landskabsødelæggelse og luftforurening. Helt naturligt får biltrafikken det klart ringeste skudsmål i rundspørgen.

2.1.5 Ofte og oftere lyder fra transportpolitikens kritikere det spørgsmål, hvornår et land kan betragtes som optimalt eller fuldt dækket ind med veje og andre transportinfrastrukturer. Det betragtes i den forbindelse ligeledes som stærkt problematisk, at også regioner med god trafikal dækning oplever økonomisk afmatning og høj arbejdsløshed, således at den ofte postulerede årsagssammenhæng mellem transportinfrastruktur og økonomisk udvikling fra mange kritikeres side mødes med stadig større skepsis.

2.1.6 EØSU er klar over, at man ved vurderingen af udbygningsplanerne for de europæiske transportinfrastrukturer må skelne nøje mellem den rene investeringsfase (selve byggearbej-

derne) og de senere følgevirkninger, som er forbundet med driften og udnyttelsen af infrastrukturen. I den forbindelse skal der ikke kun ses på de miljømæssige og sociale konsekvenser, men også på følgevirkningerne for de eksisterende nationale eller regionale infrastrukturer. I Maastricht-traktaten anføres det, at de transeuropæiske net skal styrke den økonomiske og sociale samhørighed i EU. Imidlertid er det dokumenteret i en række empiriske undersøgelser, at TEN-udbygningen nok skaber bedre forbindelser mellem Europas økonomiske centre og dermed tjener til at forbedre Europas globale konkurrenceevne, men at denne prioritering af centerforbindelserne – i modstrid med traktatens målsætninger – øger forskellene i tilgængelighed og økonomisk potentiale mellem Europas centrale og perifere regioner.

2.2 Transportinfrastruktur og bæredygtig udvikling

2.2.1 På Europa-Kommissionens internet-hjemmeside beskrives problemet meget præcist: »Åbne grænser og billig transport har givet de europæiske borgere en hidtil uset personlig mobilitet. Varer transporteres hurtigt og effektivt fra fabrik til forbruger, ofte fra ét land til et andet. Den Europæiske Union har bidraget ved at åbne nationale markeder for konkurrence og ved at fjerne fysiske og tekniske hindringer for den fri bevægelse. Men de nuværende transportmønstre og vækstrater er ikke bæredygtige«⁽¹¹⁾.

2.2.2 I den strategi for bæredygtig udvikling, som Europa-Kommissionen vedtog i Göteborg i 2001, påpeges det derfor korrekt, at »den fælles transportpolitik bør løse problemet med stigende trafiktæthed og forurening og fremme anvendelsen af mere miljøvenlige transportformer.« En »prioritering af infrastrukturinvesteringer til offentlig transport og jernbaner ...« blev bebudet. EØSU har i flere udtalelser bakket op om Göteborg-strategiens målsætninger⁽¹²⁾.

2.2.3 Transporten har således ikke kun stor betydning for den aktuelle økonomiske politik. Beslutningerne i tilknytning til vækstinitiativet skal ikke kun underkastes en kortsigtet vurdering. EU's transportpolitik bør utvivlsomt fremover være et af de centrale indsatsområder inden for rammerne af bæredygtigheds- og klimabeskyttelsespolitikken i EU, og her er det – som beskrevet af Kommissionen – påkrævet med ændringer. F.eks. bidrager transportsektoren til klimaændringerne med en andel på pt. 28 % af drivhusgasserne, og vejtransporten alene tegner sig for 84 % af denne samlede udledning. Hvis der ikke skrives ind for at vende tendensen i trafiktilvæksten, kan CO₂-emissionerne forventes at stige med 50 % mellem 1990 og 2010 for at nå op på 1,113 mia. tons (1990: 739 mio. tons).

⁽¹¹⁾ Kilde: http://europa.eu.int/pol/trans/index_da.htm

⁽¹²⁾ EUT C 48 af 21.2.2002, s. 112 osv.

2.2.4 De miljø- og samfundsmæssige problemer skyldes den store stigning i vej- og lufttrafikken, mens miljøvenlige transportformer oplever en relativ tilbagegang⁽¹³⁾. Bl.a. transportinfrastrukturpolitikken har bidraget til denne udvikling. Ifølge Eurostat er motorvejsnettet i EU vokset med mere end 25 % mellem 1990 og 1999, mens jernbanenettet i samme periode er reduceret med 4 %⁽¹⁴⁾.

2.2.5 EØSU understreger, at jernbaner målt efter næsten alle miljøkriterier (energi- og arealudnyttelse, emissioner osv.) er en mere miljøvenlig transportform end sejlads ad indre vandveje, mens biler og fly for personbefordringens vedkommende og lastvogne for godstransportens vedkommende udviser langt den dårligste miljøbalance. Nærmere oplysninger herom figurerer i udtalelsens bilag.

2.2.6 Under udarbejdelsen af udtalelsen har man også diskuteret den jobeffekt, som er knyttet til anlægsarbejder i forbindelse med de enkelte transportformer. Undersøgelser fra Tyskland – for nogles vedkommende af ældre dato – peger i retning af, at investeringer i jernbaner har end større beskæftigelseseffekt end vejbyggeri. EØSU foreslår, at Europa-Kommissionen gennemfører særlige undersøgelser – i lighed med undersøgelserne om »eksterne omkostninger« – for at give denne diskussion et sagligt fundament.

2.2.7 De tilstræbte kæmpeprojekter har i mange tilfælde udløst borgerprotester, og en del af projekterne har ikke kunnet gennemføres inden for de planlagte tidsrammer, hvis man da ikke har måttet opgive dem helt. Disse erfaringer må efter EØSU's opfattelse frem for alt medtænkes i forbindelse med vækstinitiativet og EU's østudvidelse samt taklingen af de voksende trafikstrømme, som følger heraf. Det er på tide, at man tager konsekvensen af de kommentarer fra Europa-Kommissionen, som er citeret i punkt 2.2.1, så tiltrædelseslandene ikke udsættes for de samme negative følger for mennesker og miljø. Selv om de mere miljøvenlige transportformers andel af de samlede transportydelse i disse lande aktuelt er for stejlt nedadgående, så er den fortsat høj, og EU kan yde et afgørende bidrag til at sikre, at den ikke reduceres yderligere.

2.2.8 Den europæiske transportinfrastrukturpolitik skal ikke alene bidrage til opfyldelsen af målet om en halvering af CO₂-udslippet inden 2030. Den skal tværtimod yde positive bidrag inden for alle områder af bæredygtighed (økonomi, miljø, socialt), som leder frem til bæredygtig mobilitet.

2.2.9 Med »bæredygtig mobilitet« forstår EØSU en mobilitet, som

- på lang sigt ikke bruger mere energi, end der produceres af fornyelige kilder,

⁽¹³⁾ EØSU har gentagne gange peget på den regionale bustransport som en vigtig søjle i en bæredygtig transportpolitik. Da denne udtalelse primært omhandler den europæiske transportinfrastruktur, fremsættes der ingen specifikke kommentarer om fremme af bustransporten, idet EØSU ikke kan forestille sig en særskilt EU-businfrastrukturpolitik.

⁽¹⁴⁾ Eurostat Presseinformation nr. 43/2002 af 9.4.2002.

- i fuldt omfang bevarer den naturlige husholdnings funktions- og regenerationsevne (altså hverken belaster naturen i form af emissioner eller ressourceforbrug ved produktion, anvendelse eller bortskaffelse af køretøjer og infrastruktur),

- ikke forringer nuværende og fremtidige generationers livskvalitet,

- er tilgængelig for alle.

2.2.10 Efter EØSU's opfattelse må en fremtidens transportpolitik baseres på følgende bæredygtighedsmålsætninger:

2.2.11 Økonomisk set bør investeringerne bidrage til skabelse af arbejdspladser, til forbedring af den regionale nettoværditilvækst, til opbygning af et transportsystem, som er effektivt ud fra et samlet økonomisk betragtning, samt til finansiell bæredygtighed.

2.2.12 Socialt set skal investeringerne bl.a. bidrage til beskyttelse af den fysiske integritet, herunder til en effektiv støjbekæmpelse. De beskæftigede inden for transportsektoren skal have bedre arbejdsvilkår, og investeringerne skal leve op til princippet om social retfærdighed (stikord: »mobilitet for alle«). Byer skal indrettes efter menneskernes behov, ikke efter trafikens. Der skal tages hensyn til mobilitetsbehovet hos alle mennesker, der bor i landdistrikterne (og altså ikke kun til bilisterne).

2.2.13 Med hensyn til miljøet medtænker investeringsbeslutningerne allerede EU's målsætninger om klimabeskyttelse. Arealforbruget må begrænses, og der må tages større hensyn til beskyttelsen af natur, kulturlandskaber og rekreative områder. En reduktion af emissionen af skadelige stoffer og en mindselse af ressourceforbruget skal være en integreret del af infrastrukturpolitikken.

2.3 Særlige bemærkninger

2.3.1 EØSU er klar over, at transportpolitikken i medfør af subsidiaritetsprincippet i høj grad sorterer under medlemsstaternes kompetence- og finansieringsområde. Alligevel bliver der, netop når det gælder udbygning af transportinfrastrukturen, fra EU's side årligt stillet milliarder til rådighed via strukturfondene (herunder samhørighedsfonden). Anvendelsen af disse midler må respektere bæredygtighedsprincipperne.

2.3.2 Transportpolitikken skal være en integrerende del af politikken for fysisk planlægning, som skal sigte mod i så vid udstrækning som muligt at undgå en yderligere tilvækst i trafikmængden og at lade den eksisterende trafik afvikle med de mest miljøvenlige transportformer.

2.3.3 Man må derfor være særlig opmærksom på det faktum, at udbygningen af den europæiske transportinfrastruktur (TEN/TINA) på kort og mellemlang sigt kan få direkte konsekvenser for den nationale og regionale infrastruktur. EØSU peger på risikoen for, at koncentrationen af investeringer på TEN- og TINA-projekter i betragtning af budgetsituationen i medlemsstater og tiltrædelseslande kan gå ud over den regionale og nationale infrastruktur. Udvalget har allerede i andre udtalelser pointeret, at lande som Polen og Ungarn for øjeblikket bruger langt under 1 % af deres BNP på vedligeholdelse og modernisering af den samlede transportinfrastruktur; den planlagte gennemførelse af TINA-projekterne inden 2015 vil imidlertid alene for korridorernes vedkommende kræve årlige investeringer på ca. 1,5 % af BNP. EØSU opfordrer såvel Kommissionen som medlemsstaterne og tiltrædelseslandene til ikke at overse de problemer, som dette kan skabe for de regionale økonomier.

2.3.4 EØSU bifalder, at også sammenkoblingen med de lokale transportinfrastrukturer nu medtages i TEN-T-planlægningens fremmetiltag, men sætter spørgsmålstegn ved, om den højhastighedsforbindelse mellem Münchens lufthavn og centrum, som er blevet udvalgt i den sammenhæng, kan betragtes som et brugbart projekt.

2.3.5 EØSU forventer derfor, at EU fremover vil anvende sine finansielle midler på en langt mere strategisk måde. Der bør navnlig medfinansieres projekter, som overholder følgende principper:

- Reduktion af trafikmængden: som det allerede er fastsat for energiforbrugets vedkommende, må den økonomiske vækst og væksten i trafikmængden kobles fra hinanden. Målet skal være at begrænse transportforbruget, men samtidig bevare mobiliteten. Det betyder, at tendensen til at flytte varer og personer over stadig større afstande skal imødegås gennem målrettede politikker vedrørende transport, fysisk planlægning og økonomi; dette kan ske ved at indrette byerne, så afstandene mellem f.eks. boliger, arbejdspladser og indkøbsmuligheder afkortes, ved at tilvejebringe attraktive bolig- og levemiljøer, ved at undgå meningsløse transporter tværs gennem Europa og ved at styrke de regionale økonomiske kredsløb⁽¹⁵⁾ osv. Internaliseringen af eksterne omkostninger – som EU ofte slår til lyd for – vil i høj grad bidrage til gennemførelsen af denne målsætning (se nedenfor).
- Omlægning af trafikken: formålet er her at bryde privatbilismens og vejgodstransportens dominans. Dette forudsætter attraktive transportalternativer. Rygraden i dette tilbud er en »miljøalliance«, hvor jernbanerne forbindes tæt med de øvrige serviceydere på transportområdet (by- og omegnstrafikselskaber, cykeldepoter, trafikcentre, car-sharing, taxaer, logistik tjenester osv.). Det betyder, at udviklingen af en attraktiv bustransport bliver en vigtig opgave navnlig i regioner, hvor skinnetransport på grund af ringe befolkningstæthed ikke er en realistisk løsning. Den nødvendige udbygning af denne »miljøalliance« kræver målrettede inve-

steringer i moderniseringen af infrastruktur og køretøjer samt nye kommunikations- og informationsteknikker, men åbner samtidig gode fremtidsperspektiver for innovative små og mellemstore virksomheder.

- En offensiv for en ny mobilitetskultur: ingen af disse foranstaltninger får nogen effekt, hvis der ikke skabes opbakning bag et nyt mobilitetsbegreb. Der må slås til lyd for en ny mobilitetskultur i EU, og de infrastrukturprojekter, som medfinansieres af EU, bør i den forbindelse tjene som forbillede.

2.3.6 Retningslinjerne for de transeuropæiske net (TEN og TINA) bør revideres (jf. punkt 1.8) og procedurene forbedres ud fra disse principper om en bæredygtig, miljøvenlig og på længere sigt finansierbar transportinfrastrukturpolitik.

2.3.7 EØSU bifalder i denne forbindelse, at der ved udvælgelsen af de nye prioriterede TEN-projekter navnlig er blevet satset på jernbaneforbindelserne. Dog gælder også her (som for alt nybyggeris vedkommende) det princip, at man bør gå efter tillempede varianter, som vinder bred tilslutning i befolkningen, hvorved man også kan undgå en opbremsning i investeringerne.

2.3.8 Udvidelsen af Donau mellem Straubing og Vilshofen er et eksempel på, hvordan detailprojekter, der foreslås som led i revisionen af TEN uden hensyntagen til de faktiske forhold i medlemsstaterne, risikerer at skabe konflikter. Når nu forbundsregeringen og miljøforkæmpere på nationalt plan er nået til enighed om en forbedring af sejladsforholdene, som både respekterer naturbeskyttelsesinteresser og sikrer overholdelse af EU-direktivet om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter, så er det vigtigt ikke at blokere dette kompromis ved at stille krav om en dybgang på 2,5 meter hele året.

2.3.9 Fremover kan vi ikke tillade os at foretage parallelinvesteringer, som udløser en undertiden ødelæggende konkurrence mellem forskellige transportformer. Såvel i økonomisk som miljømæssig henseende er EU's investeringsmuligheder begrænsede, og de disponible midler bør fremover øremærkes og optimeres efter de bæredygtighedskriterier, som EØSU har opstillet (se punkt 2.2.9-2.2.13). Fremtiden tilhører de integrerede, globale trafikstrategier, som formuleres på grundlag af en bæredygtig politik for fysisk planlægning og byplanlægning. Integrerede trafikstrategier er ensbetydende med, at der ikke kun skal planlægges infrastrukturprojekter, men at man på forhånd skal afprøve alternative strategier for fysisk udvikling og dermed også for trafikudvikling i stor målestok. I den forbindelse skal der også gøres brug af innovative informations- og kommunikationsteknikker.

2.3.10 Det indebærer også, at balancen mellem transportformerne må fastlægges efter omhyggelige konsekvensanalyser og overvejelser. Navnlig når det gælder transport over større afstande, bør man udnytte skinne- og vandvejstransportens fordele.

⁽¹⁵⁾ I den forbindelse er det vigtigt at fremme trafikbegrænsende regionale økonomiske kredsløb. Et eksempel: etableringen af et begrænset antal centrale storslagterier (ofte med EU-midler) har resulteret i en enorm trafikforøgelse (bl.a. af de omdiskuterede dyretransporter), samtidig med at regionale arbejdspladser er gået tabt. Hvis alle de dermed forbundne eksterne omkostninger blev medtaget i slagteriernes driftsøkonomiske beregninger, ville der tegne sig et helt andet billede af deres »rentabilitet«.

2.3.11 EØSU ønsker at understrege, at en sådan ny, bæredygtig transportpolitik forudsætter et enormt investeringssprogram, og at den dermed vil yde et væsentligt bidrag til at sætte nyt skub i økonomien. Imidlertid er det nødvendigt at omallokere investeringerne: færre nybygningsprojekter i stor skala og tilsvarende flere skræddersyede udbygnings- og renoveringsprogrammer (f.eks. for at gøre jernbanerne mere attraktive).

2.3.12 For TEN's vedkommende indebærer dette, at de disponible finansielle midler primært skal gå til sanering, modernisering og vedligeholdelse af jernbaner og veje samt af de dele af vandvejsnettet, hvor transport er miljømæssigt forsvarligt. EØSU forventer, at man også vil gå de allerede opstillede TEN- og TINA-projekter efter i sømmene for at få klarlagt, om de lever op til de standarder og krav, som er opridset i denne udtalelse. For naturligvis må også alle nybygningsprojekter harmonere med EU's bæredygtighedsmålsætninger.

2.3.13 Miljøvenlige transportmidler (jernbanetransport og visse former for transport ad de indre vandveje) er karakteriseret ved betydelige kapacitetsreserver, som hurtigt kan udnyttes (dette gælder især jernbanetransport), hvis man træffer de fornødne organisatoriske og tekniske foranstaltninger. »Fremtidens sporveje« bør atter vinde terræn og fremstå som en attraktiv leverandør af transportydelse. En væsentlig del af EU's investeringer bør øremærkes til denne sektor.

2.3.14 Når det gælder investeringer i bygning af vandveje, som er forbundet med indgreb i de naturlige strømløb i floder og flodmundinger, er det nødvendigt at gå nye veje; de seneste års oversvømmelser har demonstreret, at der må gås frem med stor varsomhed. Hvis flodsejladsen skal videreudvikles som miljøvenlig transportform, må det princip gælde, at skibene skal tilpasses flodernes løb og ikke omvendt.

2.3.15 Man skal i forbindelse med enhver planlægning af nybyggeri være opmærksom på, at menneskets ønske om mobilitet må vejes op mod de vildtlevende (vandrende) dyrs tilsvarende behov. Kun få er sig bevidst, at dyr på alle områder af bæredygtighed (økonomi, miljø, socialt) akkurat som privatbilisterne har brug for »motorveje« og »rastepladser«. Således vil den planlagte »Via Baltica« gennemskære vigtige vandrekorridorer for ulv og los, hvorved man forskertser en enestående mulighed for at genopbygge en naturlig bestand af disse dyr i Vesteuropa. Der må med andre ord foretages en meget grundigere miljøvurdering af de detaljerede anlægsplaner, end det i dag er tilfældet, og eventuelle miljørelaterede meromkostninger til f.eks. dyrepassager må tages med i beregningerne.

2.3.16 EU-midler bør fremover kun gives til projekter, hvorom det klart kan dokumenteres, at de bidrager til EU's mål om skabelse af et bæredygtigt mobilitetssystem. Et sådant system forudsætter passende rammevilkår, som EØSU allerede har kommenteret på i adskillige udtalelser:

— Der skal tages højde for transportens reelle omkostninger: det er en nøgelfaktor i en bæredygtig transportpolitik, at der gives økonomiske incitamenter til transportsektorens aktører. Uden at tage højde for de reelle omkostninger, dvs. uden at internalisere de eksterne omkostninger (som beløber sig til 530 mia. euro om året i EU), vil det aldrig lykkes at begrænse trafikintensiteten, at omlægge trafikken til en kombination af mere miljøvenlige transportformer samt at videreudvikle og markedsføre de mest hensigtsmæssige køretøjsteknikker. For at sikre en optimal udnyttelse af den eksisterende transportinfrastruktur og opnå en gradvis og målrettet internalisering af de eksterne omkostninger kunne man lægge en afgift på lastvogne på basis af disses »miljøpræstationer«, foretage en gradvis tilnærmelse og forhøjelse af brændstofafgifterne og omlægge beskatningen af motorkøretøjer, så den – med en kraftig progression – blev beregnet ud fra køretøjernes emissionsniveau, herunder støjemissionen, lige som beskatningen af skibs- og flytransport burde bringes på linje med beskatningen af jernbane- og vejtransport. Efter EØSU's mening bør man ikke altid kun diskutere internationalisering af de eksterne omkostninger, men også tage alvorligt fat på gennemførelsen. Kommissionen bør snarest muligt udarbejde konkrete forslag, der kan diskuteres med medlemsstaterne og civilsamfundet.

— Fair konkurrence: uheldige udviklingstendenser på det miljømæssige og sociale område må imødegås med overholdelse og anvendelse, eventuelt også skærpelse af eksisterende på- og forbud vedrørende f.eks. lastvognschaufførers køre- og hviletider, hastighedsbegrænsninger samt sikkerheds- og støjforskrifter. Som forudsætning for en liberalisering af transportmarkederne må der foretages en harmonisering på et højt miljømæssigt og socialt niveau. Dette gælder navnlig for godstransport og offentlig personbefordring.

3. Finansiering

3.1 Indledning

3.1.1 Fri bevægelighed for personer og varer i EU – den første betingelse for at fremme handel – kan kun sikres gennem passende, effektive og pålidelige transportformer.

3.1.2 Udviklingen af net handlede i starten fortrinsvis om vejudstyr. Senere krævede en sparepolitik for energiresourcerne og miljøhensyn forskning i alternative transportformer. I dag er der vilje til i løbet af de næste årtier at overføre den forventede stigning i godstransporten ad landevej til andre transportformer (jernbane, indre vandveje og søveje). Men der er behov for at stimulere udviklingen af kollektiv bustransport

3.1.3 Den snarlige udvidelse af EU i 2004 fra 15 til 25 medlemsstater – og senere til 27 medlemsstater fordrer sammenkædning af netene og udvikling af net i de lande, der fremover bliver en del af EU.

3.1.4 Intentionerne, perspektiverne og begrænsningerne er kendt og delt. De har gennem den sidste snes år manifesteret sig som ambitiøse EU-projekter i form af oversigtsplaner og hvidbøger fra Kommissionen, der er i nogle tilfælde er blevet fulgt op af konkrete projekter, der har lagt grundstenen til et effektivt europæisk transportnet.

3.1.5 På denne baggrund ser det ud til, at man er kommet godt fra start med oversigtsplanerne og de ledsagende målsætninger i hvidbøgerne. Man har opstillet rimelige frister med en tidshorisont 2010, 2020 eller senere (afhængigt af de enkelte projekter), der gradvis inddrager nye krav og udviklingstendenser. Pragmatisme, tilpasning og smidighed er nødvendige forudsætninger for succes, så længe målsætningerne nås inden for fristerne. Men desværre rykkes fristerne meget ofte.

3.2 *Hvorfor ambitionerne og forpligtelserne ikke er blevet indfriet med hensyn til transportinfrastruktur*

3.2.1 Nærhedsprincippet betyder, at selv om de overordnede beslutninger tages på EU-plan, så overlades den praktiske gennemførelse in situ og hovedparten af finansieringen (bortset fra infrastruktur, der er berettiget til strukturfonds- eller samhørighedsstøtte) til de enkelte medlemsstater.

3.2.2 For de enkelte europæiske regeringer er de langsigtede ambitioner nødvendigvis også betinget af valglofter, der begrænser sig til en kort mandatperiode (mellem 4 og 7 år), og til de budgetmæssige muligheder, som desværre kun fastsættes for et år ad gangen.

3.2.3 På disse vilkår bliver gennemførelsen af gennemgående europæiske transportstrukturer stort set umulige at administrere på trods af de politiske beslutningstageres gode intentioner og EU's økonomiske tilskud.

3.3 *Hvordan ændres denne situation?*

3.3.1 For at forbedre situationen må man først se på de vilkår, der i dag gælder for gennemførelsen af transportinfrastruktur, set i lyset af deres finansiering.

3.3.2 Når en medlemsstat anlægger infrastruktur som led i europæiske net på sit territorium, giver EU et meget begrænset tilskud. Det drejer sig om en tiendedel af de samlede investeringsomkostninger fra transportkontoen i EU's budget. Bidraget, der gives som tilskud direkte fra EU's budget, rækker ikke til en hurtig og irreversibel igangsættelse af anlægsarbejdet. Kun projekter, der modtager støtte fra strukturfondene eller samhørighedsfonden, får støtte på et højere niveau (30-50 %).

3.3.3 En forhøjelse af EU's bidrag til europæiske transportnetprojekter til tilskud på 30-50 % af den samlede finansiering, eller meget langfristede lån forudsætter, at EU råder over

tilstrækkeligt med ressourcer. Det må dog forhindres, at EU's budget løber løbsk, eftersom

- udvidelsen vil få behovene til at eksplodere,
- bevillingerne, som vil blive berørt af disse projekter, vil skulle være langsigtede for ikke at sige »vedvarende«.

3.3.4 Det er i lyset heraf, at EØSU har undersøgt visse af de finansielle løsninger, som tilbydes i dag, og fremsætter sine forslag nedenfor.

3.4 *Finansiering af europæiske transportnetprojekter*

3.4.1 *At skaffe et EU-lån (Kommissionens forslag fra 1993)*

3.4.1.1 I hvidbogen »Den Europæiske transportpolitik frem til 2010«⁽¹⁶⁾ behandlede Kommissionen direkte spørgsmålet om finansieringen i et kapitel med titlen »Problemet med finansieringen«, og mindede om, at den så tidligt som i 1993 havde råbt vagt i gevær og foreslået, at EU fik lov til at optage lån, hvilket Rådet havde været imod. Kommissionen har siden anmodet om at få hævet Fællesskabets deltagelsesprocent fra 10 til 30 for at gøre den mere attraktiv for medlemsstaterne og skabe en løftestangsvirkning. Der er dog tale om en maksimumsats, der kun skal finde anvendelse for visse højt prioriterede grænseoverskridende projekter, og Rådet har endnu ikke stadfæstet listen over TEN-T-projekter, der vil kunne nyde godt af denne mere attraktive sats.

3.4.1.2 På denne baggrund skal Fællesskabets deltagelsesprocent være meget høj for TEN- eller TEN-T-projekter, hvor den transeuropæiske trafik har overvægt i forhold til den nationale, for at være attraktiv og blive betragtet som rimelig (gode eksempler er Brenntunnelen i Østrig og TGV-forbindelsen mellem Lyon i Frankrig og Torino i Italien). Efter EØSU's mening vil selv en forhøjelse af tilskudsprocenten fra 10 til 30 for projekter af den type være utilstrækkelig, ikke særlig attraktiv og kun delvis fjerne de hindringer, som de involverede lande har påpeget.

3.4.2 *Offentlige-private partnerskaber (herunder koncessioner)*

3.4.2.1 I samme hvidbog foreslår Kommissionen at udvikle offentlige-private partnerskaber i forbindelse med gennemførelsen af projekter. I udtalelsen om »Revision af listen over projekter vedrørende transeuropæiske net (TEN) indtil 2004«⁽¹⁷⁾ skriver EØSU om emnet:

»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 tilforladelige garantier og en sikker rentabilitet af deres investeringer. Som følge heraf stiger omkostningerne. Desuden bør andre aspekter tages med i betragtning:

⁽¹⁶⁾ KOM(2001) 370 — EØSU's udtalelse EFT C 241 af 7.10.2002, s. 168.

⁽¹⁷⁾ EFT C 10 af 14.1.2004.

- For ethvert prioriteret TEN-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.«

3.4.2.2 Nogle medlemsstater har for at undgå at finansiere motorveje over deres eget budget valgt en finansieringsløsning, hvor de overdrager et beløb til en privat koncessionshaver, der svarer til, hvad brugerne af den pågældende motorvej ville betale i motorvejsafgift. Denne innovative form for finansiering gør det muligt at give det private selskab de optagne de nødvendige lån. Omkostningerne er måske lidt højere, men samtidig udføres anlægsarbejdet hurtigere.

3.4.3 Samfinansiering og koordination af denne

3.4.3.1 Den 23. april 2003 offentliggjorde Kommissionen også en meddelelse: »Udvikling af det transeuropæiske transportnet: Nyskabende finansieringsformer. Kompatibilitet mellem automatiske bompengesystemer«. (18) EØSU var i sin udtalelse enig i Kommissionens indfaldsvinkel og understregede, at man gennem en bedre koordination af den offentlige finansiering ville kunne optimere ressourceanvendelsen og undgå forsinkelser, uden at det kræver flere midler.

3.4.3.2 For det enkelte projekt, ville den foreslåede oprettelse af et Europæisk Agentur for Transportinfrastruktur kunne sikre bedre koordination, optimering og fleksibilitet i anvendelse af offentlige midler fra regionale og nationale myndigheder såvel som fra EU i fuld respekt for kriterierne for bæredygtige mobilitet, hvilket i sidste ende vil betyde bedre udnyttelse af de ressourcer, der er til rådighed til transport.

3.4.4 Kompatibilitet mellem bompengesystemerne

3.4.4.1 Angående kompatibilitet mellem bompengesystemer er EØSU dog i tvivl om de tekniske mål, der fremlægges af Kommissionen med sigte på finde frem til innovative finansieringsmåder til udviklingen af de transeuropæiske

transportnet (19). De eksisterende og fremtidige automatiske bompengesystemer er en service, der skal lette brugernes betaling af bompenge samt gøre trafikken mere flydende, men det er på ingen måde en ny form for indtægter til eller finansiering af TEN-T. Det er bare et mere effektivt redskab til at opkræve bompenge.

3.4.4.2 Omvendt vil det give nye indtægter, når man på motorveje, der nu er gratis (f.eks. i Tyskland), indfører automatisk bompengesystemer baseret på transporteret ton pr. km for tunge godskøretøjer – ud over de bompenge, der overdrages en koncessionshaver i henhold til en kontrakt på et anlægsarbejde. Kommissionen har ikke taget stilling til, hvordan disse nye indtægter skal anvendes, men det er sandsynligt, at de enkelte regioner og stater, som ejer de anlæg, hvor bompenge opkræves, i overensstemmelse med nærhedsprincippet og Maastricht-kriterierne vedrørende grænser for budgetunderskud vil anvende bompengene til at forbedre deres egne vejnet (dvs. til at udvide og vedligeholde dem). Man kan derfor kun se det som en ny kilde til finansiering af nye jernbanelinjer, vejforbindelser og flodsejlsruter, der er planlagt som led i TEN-T.

3.4.5 Oprettelsen af en »fond til store anlægsarbejder« med midler fra EU's budgetoverskud

3.4.5.1 Medlem af Kommissionen med ansvar for regionalpolitik og reform af institutionerne, Michel Barnier, er ophavsmand til følgende forslag: »EU's budget, der ofte giver overskud – svarer til 1 % af Fællesskabets samlede BNP. Overskuddet ville kunne bruges til at give de europæiske økonomier en vis manøvremargin, f.eks. via en »fond til store anlægsarbejder«, hvortil overskuddet kunne overføres i gunstige tider og anvendes til højt prioriterede investeringer i mindre gunstige tider ...« Endvidere foreslår kommissæren en større fleksibilitet i anvendelsen af fondene, navnlig af strukturfondene, så de lettere kan lægges om.

3.4.5.2 EØSU er positivt stemt over for kommissærens forslag om at systematisk at overføre en del af overskuddet på EU's budget til en »fond til store anlægsarbejder«. Overskuddene kan dog kun være et supplement, som giver mulighed for bedre at klare udfordringer i forbindelse med gennemførelse af europæiske transportnet, men finansieringen af disse bør først og fremmest komme fra stabile ressourcer, der ikke afhænger af udsving på EU's budget fra år til år.

3.4.5.3 Efter EØSU's opfattelse er transportbevillingerne på EU-budgettet på 700 mio. EUR pr. år (2000-2006) alt for små til at indfri de målsætninger, der er fastsat og bekræftet på flere europæiske topmøder, og bør derfor øges kraftigt.

3.4.5.4 Endelig bifalder udvalget principielt forslaget fra kommissæren med ansvar for reform af institutionerne om at oprette en fond til formålet gennem indtægter, der ikke er budgetteret med oprindelig, hvilket viser, at projektet er realistisk – det afhænger alene af politisk velvilje fra medlemsstaterne.

(18) KOM(2003) 132 endelig af 23.4.2003.

(19) EFT C 32 af 5.2.2004.

3.4.6 Oprettelse af en europæisk fond for transportinfrastruktur

3.4.6.1 For nylig har udvalget påpeget, at gennemførelsen af europæiske transportinfrastrukturer er af afgørende betydning for EU. Det mener endog, at EU's fremtid står på spil, og at det historiske øjeblik er kommet, hvor de beslutninger skal træffes, som skal sikre, at fremtidige generationer har adgang til effektiv transport. De værktøjer, man hidtil har benyttet, navnlig til finansiering af infrastruktur, har vist sig i nogle projekter at være ineffektive og utilstrækkelige eller at føre til forsinkelser, som i en international konkurrencesammenhæng hurtigt bliver umulige at indhente. Det er derfor bydende nødvendigt at indføre et virkelig innovativt finansieringsinstrument, der ikke påvirkes af omskiftende politiske tilstande eller udsving i de nationale økonomier.

3.4.6.2 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg minder om, at det tre gange i 2003⁽²⁰⁾ har foreslået oprettelse af en sådan fond. Fondens vigtigste karakteristika er følgende:

- en EU-fond til anlæggelsen af de prioriterede TEN-projekter,
- permanente indtægter på 1 cent pr. liter brændstof (benzin, diesellole, LPG), der bruges i EU-25 til (kollektiv eller privat) vejtransport af gods og personer,
- opkrævningen foretages af medlemsstaterne, og beløbet overføres hvert år ubeskåret til fonden på EU's budget, dvs. omkring 3 mia. EUR for de 300 mio. tons brændstof, der er brugt,
- fonden forvaltes af Den Europæiske Investeringsbank, der i forbindelse med de TEN-projekter, der foreslås af Kommissionen og godkendes af Europa-Parlamentet og Rådet, yder:

- meget langsigtede lån (30-50 år),
- rentegodtgørelser for de bevilgede lån til disse projekter,
- økonomiske garantier for de offentlig-private partnerskaber,
- på EU's vegne: tilskud på 10-50 % afhængigt af projektets art (naturlige forhindringer, transeuropæisk karakter osv.)

3.4.6.3 Denne EU-fond for transportinfrastruktur skulle oprettes via en afgift på 1 cent pr. liter brændstof, der forbruges på EU's vejnet af alle private, offentlige og professionelle køretøjer, hvad enten de transporterer passagerer eller fragt.

3.4.6.4 Fordelene ved en sådan afgift er:

- at finansieringskilden vil vare 20 år;
- at det årlige behov på 3-4 mia. EUR – som er et beløb, Van Miert-gruppen skønner, der er brug for, til finansieringen af TEN-T – kan imødekommes;
- at afgiften er enkel at indføre, eftersom alle medlemsstater i forvejen opkræver afgifter på brændstoffer.

Omvendt kan der dog også rejses kraftige principielle indvendinger mod en sådan afgift. EØSU agter at forske mere i denne finansieringsform for TEN-T-projekter og foreslår, at Kommissionen iværksætter en konkret og dybtgående undersøgelse af emnet.

Bruxelles, den 28. januar 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²⁰⁾ EUT C 85 af 8.4.2003, s. 133 (udtalelse om tilnærmelse af punktafgifterne på benzin og diesellole) og EUT C 220 af 16.9.2003, s. 26 (udtalelse om minimumssikkerhedskrav for tunneler i det transeuropæiske vejnet) og EFT C 10 af 14.1.2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Fremme af vedvarende energikilder: Indsatsmuligheder og finansieringsinstrumenter«

(2004/C 108/06)

Den 17. juli 2003 besluttede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at afgive udtalelse om det ovennævnte emne.

Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som forberedte udvalgets arbejde, vedtog sin udtalelse den 8. januar 2004. Ulla Sirkeinen var ordfører.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 405. plenarforsamling den 28. og 29. januar 2004 (mødet den 28. januar 2004) følgende udtalelse med 113 stemmer for og 2 imod:

1. Formål og baggrund

1.1 Ligesom resten af den industrialiserede verden er Europa yderst afhængig af fossile brændsler. Transport afhænger næsten udelukkende og energiproduktionen i høj og stadig stigende grad af olie, kul og i tiltagende omfang af naturgas. I EU udgør de fossile brændsler næsten halvdelen af energiproduktionen, og det forudses, at dette tal vil stige til 70 % inden 2020. Også de offentlige finanser er i høj grad afhængige af fossile brændsler, især på grund af de høje afgifter på brændstoffer til transport.

1.1.1 Den store afhængighed af fossile brændsler afføder visse problemer. Problemet med udtømningen af reserverne af fossile brændsler vil på længere sigt formentlig indebære, at der sker en vis tilspidsning af forsyningssituationen. Sådanne aspekter stiller dog endnu ikke for store krav til markedernes muligheder for at fungere. Fossile brændsler er konstant i den internationale politiks søgelys. De fleste olie- og gasreserver ligger i politisk ustabile regioner eller uden for de normale markedsregler og den almindelige konkurrences rækkevidde. Den største udfordring i øjeblikket er imidlertid klimaændringerne, eftersom fossile brændsler udsender kuldioxid, når de forbrændes.

1.2 En central brik i Europas energipolitiske spil er at øge brugen af vedvarende energikilder. I grønbogen om energiforsyningssikkerhed i Europa identificeres vedvarende energikilder som en hjørnesten i den europæiske energistrategi, der sigter mod bæredygtig udvikling.

1.3 I grønbogen fremlægges to vigtige mål for de anførte strategier:

- En forøgelse af forsyningssikkerheden gennem differentiering af energikilderne til eksterne forsyninger, og
- Bekæmpelse af klimaændringer ved at erstatte fossile brændsler med kilder, der ikke udsender drivhusgasser.

Det tredje mål inden for energipolitik er, i overensstemmelse med Lissabon-initiativet, Europas konkurrenceevne.

1.4 De vigtigste forslag om vedvarende energi fra Kommissionen er hvidbogen om vedvarende energi fra 1997, direktivet om fremme af elektricitet produceret fra vedvarende energikilder, som blev vedtaget i 2001, og et direktiv om biobrændstoffer, der blev vedtaget i 2003.

1.4.1 EØSU har vedtaget udtalelser om hvert af disse forslag og ydermere udarbejdet en initiativudtalelse om vedvarende energi i landbruget i 2000. I alle disse udtalelser var udvalget en stor tilhænger af målet om at øge brugen af vedvarende energikilder. Det støttede ligeledes i vidt omfang de foreslåede politiske foranstaltninger, dog med visse detaljerede bemærkninger. I sin udtalelse om direktivet om elektricitet produceret fra vedvarende energikilder gav udvalget udtryk for sin bekymring for, at hvis medlemsstaterne frit kunne vælge støtteforanstaltninger og omfanget heraf, kunne det medføre konkurrenceforvriddning på det indre marked.

1.5 Støtteforanstaltninger i forbindelse med vedvarende energikilder er nødvendige, fordi mange af kilderne og teknologierne ikke altid er konkurrencedygtige i forhold til den traditionelle energiproduktion, men måske kan blive det. Støtten kan ligeledes ses som kompensation til vedvarende energikilder for den offentlige støtte, som de traditionelle energikilder og produktionsmetoder har modtaget i tidens løb, og de eksterne omkostninger, som er forårsaget, men ikke båret af produktion og brug af traditionelle energikilder. Mange undersøgelser støtter disse argumenter, men ikke alle, i det mindste ikke fuldstændigt.

1.6 Formålet med denne initiativudtalelse er at bidrage med kendsgerninger, analyser og henstillinger til den løbende livlige diskussion om vedvarende energi på et tidspunkt, hvor Kommissionen er i gang med at forberede sin revision af direktivet om elektricitet produceret fra vedvarende energikilder. Meget er sket i medlemsstaterne, selv om fristen for gennemførelse af direktivet kun langsomt nærmer sig.

2. Nuværende EU-mål og -regler

2.1 På europæisk plan er der opstillet mål for at øge brugen af vedvarende energikilder. Vedvarende energikilder defineres i direktivet om elektricitet fra vedvarende energikilder. Ifølge direktivet forstås ved »vedvarende energikilder« vedvarende ikke-fossile kilder: Vind, sol, geotermisk varme, bølge- og tidevandsenergi, vandkraft, biomasse, lossepladsgas, gas fra rensningsanlæg og biogas. I direktivet defineres biomasse endvidere som værende den bionedbrydelige del af produkter, affald og rester fra landbrug (omfattende både vegetabiliske og animalske stoffer) og skovbrug og fra nærtstående industrier samt den bionedbrydelige del af affald fra industri og husholdninger.

2.2 Hvidbogen vedrørende en strategi- og handlingsplan på fællesskabsplan – »Energi for fremtiden: vedvarende energikilder« sigter mod at fordoble den vedvarende energis andel af den samlede energiforsyning i EU. Dette betyder, at brugen af vedvarende energikilder forøges til et beløb svarende til 12 % af Den Europæiske Unions samlede energiforbrug inden 2010.

2.3 For at fremskynde gennemførelsen af strategien i hvidbogen indledtes i 1999 en startkampagne, der skal fortsætte til 2003. Der blev opstillet vejledende mål for tilføjelser for et par vedvarende energikilder i perioden 1999-2003.

2.4 I direktivet om fremme af elektricitet produceret fra vedvarende energikilder fastlægges et overordnet mål på 22 % for andelen af elektricitet fra vedvarende energikilder af Fællesskabets samlede elforbrug i 2010. Direktivet indeholder vejledende mål for andelen af elektricitet produceret af vedvarende energikilder for de enkelte medlemsstater.

2.5 Målet med direktivet om biobrændstoffer er at øge forbruget af biobrændstoffer til 2 % af forbruget af diesel og benzin i 2005 og 5,75 % i 2010. Sammen med dette direktiv er direktivet om skattefradrag for biobrændstoffer vedtaget, hvilket udgør et vigtigt instrument for medlemsstaterne i forbindelse med fremme af biobrændstoffer.

2.6 Direktivet om elektricitet produceret fra vedvarende energikilder indeholder ingen klare regler om støtteforanstaltninger til elektricitet fra vedvarende energikilder. I direktivet anføres det imidlertid, at Kommissionen i 2005 forelægger en rapport om gennemførelsen og resultatet heraf i 2005 og derefter eventuelt træffer beslutning om en fælles støtteordning, der skal gennemføres i hele Unionen.

2.7 I mellemtiden har Kommissionen i 2001 fastlagt Fællesskabets retningslinjer for statsstøtte til miljøbeskyttelse. Disse retningslinjer gælder i princippet for støtte til vedvarende energikilder. Det vigtigste resultat af retningslinjerne er, at vedvarende energikilder kan modtage statsstøtte. Støtteordninger skal meddeles Kommissionen. Der tillades fire forskellige alternative typer støtte. Støtten må kun dække en given, men under visse

omstændigheder høj, andel af omkostningerne, og overkompensation må ikke forekomme. Støtteordningerne skal være tidsmæssigt begrænsede, og støtteintensiteten skal være faldende.

2.8 På verdenstopmødet om bæredygtig udvikling i 2002 nåede man til enighed om at arbejde hen imod en øget brug af vedvarende energikilder over hele verden, men der blev ikke opstillet mål herfor. EU forpligtede imidlertid sig selv ved at danne en koalition af ligesindede stater, der skulle arbejde hen imod et globalt mål for andelen af vedvarende energikilder i overensstemmelse med EU's mål. Kommissionen er i gang med at udarbejde en meddelelse om dette spørgsmål.

3. Relevante politikker og foranstaltninger

3.1 Fremme af energieffektivitet er en anden søjle inden for energipolitikken med samme mål som fremme af vedvarende energikilder, dvs. forsyningssikkerhed og bekæmpelse af klimaændringer. En vigtig teknologi i denne henseende er kombineret kraftvarmeproduktion. Et direktiv om kombineret kraftvarmeproduktion forventes vedtaget snarest. Andre foranstaltninger i forbindelse med energieffektivitet omfatter effektivitetsstandarder for apparatur, mærkning, et udkast til et direktiv om udformning af elektriske apparater og et direktiv om efterspørgselsstyring.

3.1.1 Medlemsstaterne har ligeledes fastlagt egne foranstaltninger om fremme af energieffektivitet. I visse tilfælde har de frivillige aftaler været en succes. Den generelle opfattelse er, at der stadig er mange muligheder på dette område.

3.1.2 Foranstaltninger om bedre energieffektivitet overlapper eller kolliderer normalt ikke med foranstaltninger om fremme af vedvarende energikilder. Hvad angår kombineret kraftvarmeproduktion, er der imidlertid en overlappning, eftersom en af kilderne til kombineret kraftvarmeproduktion er biomasse. Denne overlappning bør dog ikke forårsage nogen problemer på markedet eller med hensyn til at opfylde forpligtelserne i henhold til de forskellige direktiver.

3.2 EU's ordning om handel med emissioner, som blev udformet i det nyligt vedtagne direktiv, dækker energiproduktion, der forårsager udledning af CO₂. Direktivet dækker ikke direkte vedvarende energikilder eller andre emissionsfri energikilder som f.eks. atomkraft. Det vil sige, at ordningen ikke belønner nedskæringer i udledningen af CO₂ gennem investeringer i emissionsfri energiproduktion. Det såkaldte »cap and trade«-system er et kraftigt instrument, som indirekte vil øge brugen af vedvarende energikilder, eftersom det vil medføre øgede energipriser og øgede omkostninger i forbindelse med brug af fossile brændsler, hvilket igen gør emissionsfri kilder mere konkurrencedygtige.

3.2.1 Direktivet om handel med emissioner og særligt direktivet om elektricitet produceret fra vedvarende energikilder overlapper hinanden og stemmer sine steder nok ikke overens. Direktivet om handel med emissioner dækker også aspektet med klimaændringer i forbindelse med fremme af vedvarende energikilder. Spørgsmålet er, om målet om reduktion af CO₂-emissionerne udelukkende bør overlades til handel med emissioner. Eventuelt vedrører omlægningsforanstaltninger kun fremme af målet om forsyningsikkerhed. EU-emissionshandlen vil ifølge flere undersøgelser øge markedsprisen på elektricitet betydeligt (konklusionerne svinger fra 20 til over 100 %). Er det økonomisk og politisk muligt at øge denne omkostningsbyrde ved også at anvende en direkte støtteordning for vedvarende energikilder, som gør forbrugers elregning endnu større?

3.3 EU's landbrugspolitik har stor indflydelse på produktionen af biomasse til energi. Reformen af den fælles landbrugspolitik medfører ændringer. Energiafgrøder kan nu også dyrkes og støttes på almindelig landbrugsjord; støtten er på 45 EUR pr. hektar.

3.4 »Intelligent energi – Europa«, et EF-støtteprogram for ikke-teknologiske aktioner på området energieffektivitet og vedvarende energikilder blev vedtaget i juni 2003. Det løber i perioden 2003 til 2006, og der ydes støtte til projekter med det formål at fjerne markedsskranker for energieffektivitet og vedvarende energikilder. Programmet er opdelt i fire dele, hvor ALTENER tager sigte på nye og vedvarende energikilder. De øvrige er SAVE (energieffektivitet), STEER (energi vedrørende transport) og COOPENER (samarbejde med udviklingslandene).

3.5 F & U-politikker er vigtige, både hvad angår udvikling af nye løsninger med vedvarende energikilder og yderligere forbedringer af de teknologier, der allerede befinder sig på eller i nærheden af markedet. Visse typer vedvarende energikilder, der falder ind under definitionen i direktivet om elektricitet produceret fra vedvarende energikilder, befinder sig rent faktisk stadig på et tidligt udviklingsstrin og kræver en yderligere F&U-indsats, før deres potentiale er fuldt udviklet.

3.5.1 Brintteknologi er genstand for megen opmærksomhed og store forventninger. I visse applikationer er det tæt på at gøre sin entre på markedet. Som transportbrændsel og i brændselceller ligger brintets store potentiale i, at det ikke udleder drivhusgasser under brug og det gør det muligt at lagre elektricitet og erstatte olie. Brint fremstilles enten af naturgas (fossil primær energi), vand med elektricitet (med energiforbrug) eller biomasse. Disse kilder, eller en hvilken som helst af disse, skal være til stede i tilstrækkeligt omfang. Da de kendte reserver af naturgas er begrænsede, vil det være at foretrække, at de benyttes som transportbrændsel. Atomkraft, og forhåbentlig en gang i fremtiden, solcelleenergi egner sig bedst til at

levere den elektricitet, som er nødvendig til at fremstille brint af vand. Produktionsteknikkerne bør udvikles yderligere med henblik på at reducere omkostningerne, herunder teknologier til sikker håndtering af dette meget eksplosive brændstof.

4. Fremme af vedvarende energikilder i medlemsstaterne

4.1 Gennemførelsen af direktivet om fremme af vedvarende energi og direktivet om biobrændstoffer er stadig i gang i medlemsstaterne. Det er endnu for tidligt at sige, hvorvidt alle medlemsstater kan overholde måldatoerne, men det mest sandsynlige er, at det ikke er alle, der kan. Alle medlemsstater har allerede offentliggjort deres nationale mål.

4.2 De fleste medlemsstater har i mellemtiden indført nationale støtteordninger for vedvarende energikilder. Nogle har intensiverede ordninger, som allerede blev taget i brug før de politiske erklæringer på EU-plan. Støtteordningerne i medlemsstaterne er meget forskellige, ligesom de dermed forbundne godtgørelsesniveauer.

4.2.1 Der findes fem hovedformer for støtte:

- 1) Garanteret direkte prisstøtte (»feed in«-tariffer) og obligatoriske tilbagekøbsforpligtelser (»buy-back«)
- 2) Vedvarende energicertifikater, normalt kombineret med aftageforpligtelser
- 3) Offentlige udbudsordninger
- 4) Afgiftslempelser eller -undtagelser
- 5) Direkte investeringsstøtte.

4.2.2 Direkte prisstøtte anvendes i hvert fald i Østrig, Frankrig, Tyskland og Grækenland. Certifikatorordninger anvendes i Belgien, Danmark, Nederlandene, Sverige og Det Forenede Kongerige, mens der er planer herom i Italien. Støtten er indbygget i energi/kul-afgiftssystemet i Finland, Nederlandene og Det Forenede Kongerige.

4.2.3 Et eksempel på en ordning med direkte prisstøtte og tilbagekøb er den tyske lov om vedvarende energi. Dette system sikrer garanterede priser for producenter af elektricitet, der anvender vedvarende energikilder, over en periode på 20 år. Der er forskellige støttegrupper for forskellige teknologier og effektivitetsniveauer inden for en gruppe, normalt over 80 EUR/MWh. Denne støtte er som regel garanteret over en årrække og sænkes derefter gradvist. Omkostningerne overføres ligeligt til alle forbrugere. Den tyske lovs overensstemmelse med traktatens bestemmelser om statsstøtte er blevet undersøgt, og dommen lød, at dette ikke udgør statsstøtte, da statens midler ikke er involveret.

4.2.4 Et eksempel på en ordning, som er indbygget i skattesystemet, er Nederlandenes ordning med regulering af energibeskatning. Elektricitet, som ikke produceres fra vedvarende energikilder, beskattes med henblik på at støtte produktion af »grøn« elektricitet. Industrielle elektricitetsforbrugere er i vid udstrækning fritaget for denne skat i lyset af det alternative instrument, der gælder for industrien, dvs. dens forpligtelse til at opfylde verdens energieffektivitetsmål.

4.2.5 Det Forenede Kongeriges ordning med forpligtelser til at anvende vedvarende energi er et eksempel på et system med certifikater og forpligtelser. Leverandørerne er underlagt en forpligtelse (3 % i 2002, 10,4 % i 2010). Omkostningerne hertil, herunder de mulige bøder (ca. 45 EUR/MWh), overføres til forbrugerne.

4.3 Ordningerne er for det meste helt nationale, og importen er som regel ikke inddraget. Operatørerne kan i nogle tilfælde alligevel få dobbeltydelser. Et eksempel er vindenergi, der produceres i Tyskland og eksporteres til Nederlandene, som kan få både den garanterede direkte prisstøtte i Tyskland og støtte i Nederlandene.

4.4 Vindenergi forventes at bidrage mest til de overordnede mål, og støtteprogrammerne planlægges derefter. Godtgørelsen for vindenergi er i øjeblikket over 100 EUR pr. MWh i Italien og Belgien og over 50 EUR i Frankrig, Østrig, Portugal, Tyskland og Det Forenede Kongerige. I nogle medlemsstater vil godtgørelserne falde efter mellem fem og 15 år.

5. Udvidelsen

5.1 Kun i tre af de ti nye EU-medlemsstater var andelen af vedvarende energi i den nationale elektricitetsproduktion i 1997 højere end EU-gennemsnittet det samme år (12,9 %). Disse tre lande er

— Letland med 42,4 %

— Slovakiet med 17,9 %, og

— Slovenien med 29,9 %.

De bruger alle hovedsageligt vandkraft, da denne energikilde er særligt tilgængelig for dem. I alle de andre syv lande er andelen af vedvarende energi i elektricitetsproduktionen ret lav, nemlig ca. 2 % i gennemsnit.

5.2 De nye medlemsstaters nationale mål omfatter en stigning i deres elektricitetsproduktion fra vedvarende energikilder, som i 2010 skal være fordoblet i forhold til 1997. Denne stigningstakt er dermed næsten den samme som EU-landenes mål.

Et problem vil være, at disse lande ikke har et særligt stort vindpotentiale. I den forbindelse udgør vindkraft ikke en effektiv metode til elektricitetsproduktion. Derfor synes brugen af biomasse at være af stadig større betydning i de fleste af de nye medlemsstater.

5.3 For så vidt angår varmforsyning, er de nye medlemsstater overvejende dækket af udvidede fjernvarmenet, som imidlertid til dels har været plaget af manglende vedligeholdelse. Potentialet for brug af biomasse og kraftvarme til fjernvarme kan være stort, men de nærmere detaljer kendes ikke.

5.4 Der synes at være et stort potentiale for øget energieffektivitet i de nye medlemsstater, stadig meget større end i EU. Dette skal forbedres samtidig med de vedvarende energikilder. I særdeleshed bør borgerne via oplysningskampagner informeres om, hvordan de kan spare energi i hjemmet.

5.5 Det kan være et fordel, at de har indledt deres bestræbelser på at anvende vedvarende energikilder på et senere tidspunkt. Derfor kan de nyde godt af EU's succeser og fejl i forbindelse med brug af vedvarende energikilder. For at gøre dette muligt for både de nye og de nuværende EU-medlemsstater vil det nok være nødvendigt, at de positive og negative resultater af brugen af vedvarende energikilder i alle EU-lande hvert år overvåges indgående. På denne måde kan de gode resultater forbedres yderligere, og fejlene kan minimeres. Genereringen af omkostninger kan optimeres.

5.6 Det synes at være meget vigtigt at støtte de nye medlemmer i denne henseende, idet deres erfaring med brugen af vedvarende energi er ret begrænset i henhold til statistikkerne, der viser, at det meste af elektricitetsproduktionen fra vedvarende energikilder er baseret på vand.

5.7 Et yderligere aspekt i denne forbindelse drejer sig om omkostningerne til elektricitet produceret af vedvarende energikilder. Alle nye medlemmer har problemer med knapheden på økonomiske midler. Derfor er alle nye teknologier, der kræver megen kapital og begrænset arbejdskraft, en tung byrde og reducerer de nye EU-medlemmers mulighed for at nå EU-niveauet inden for et vist antal år. Et dyrt energiforbrug kan resultere i reduceret vækst og dårlig konkurrenceevne.

5.8 Derfor er udviklingen af konkurrencedygtige priser for elektricitet produceret af vedvarende energikilder afgørende for netop denne gruppe lande, idet de naturligvis snart ville skulle acceptere de samme forpligtelser og mål som de nuværende EU-medlemsstater.

6. Potentiale og ikke-toldmæssige hindringer for vedvarende energikilder

6.1 Vedvarende energikilder har et stort potentiale, men i de fleste tilfælde er det stadig begrænset, selv når omkostningerne lades ude af betragtning. Potentialet er forskelligt fra kilde til kilde og især over tid. De vedvarende energikilder, der har det største potentiale på kort og mellemlang sigt, herunder især vind, vand og biomasse, har også åbenlyse begrænsninger. Andre former for vedvarende energikilder, såsom fotovoltaisk energi og tidevandsenergi, er stadig på tidlige udviklingstrin og vil først vise deres potentiale efter 20-30 år, eller måske endda længere tid. Det er stadig nødvendigt at forske og udvikle disse energiformer meget. Dette betyder, at der er behov for helt andre fremgangsmåder og løsninger end dem, der har til formål at sikre, at næsten helt udviklede teknologier bliver mere effektive, og tage de sidste skridt mod fuld konkurrencedygtighed.

6.2 Brugen af vindkraft er begrænset af behovet for reservekraft og den dermed forbundne forsyningskapacitet. Produktionen af biomasse støttes gennem landbrugs- og skovbrugspolitikken. Brugen af biomasse til energiproduktion påvirkes dog af andre anvendelsesmuligheder med en større merværdi. Foretrækker markedet disse, vil produktionen af biomasse blive stillet ringere i konkurrencen. Det er vanskeligt at opbygge mere vandkraft i Europa som følge af beskyttelse af naturen. Selv planer om små, fremtidsorienterede anlæg møder modstand.

6.3 En stadig mere udbredt og alvorlig hindring for øget brug af vedvarende energikilder er den offentlige modstand. Modstanden kan skyldes utilstrækkelig viden om vigtigheden af mere udbredt brug af vedvarende energikilder samt urigtige oplysninger om teknologiernes egenskaber. Med henblik på at håndtere denne situation bør der lanceres oplysnings- og uddannelseskampagner, og de vedvarende energikilders betydning og egenskaber bør indgå i skolernes undervisningsplaner. I afgørelserne om, hvor anlæggene placeres, bør man naturligvis altid tage hensyn til, om det kan accepteres lokalt. Den teknologiske udvikling kan også indebære gode løsninger, såsom havvindmølleparker i stedet for mølleparker på landjorden.

6.3.1 De vedvarende energiteknologier tiltrækker stor opfindsomhed og iværksætterånd. Dette bør tilskyndes og fremmes. Mulighederne for at inddrage og tiltrække investeringer fra lokalbefolkningen bør også udvikles. På trods af de nogle gange temmelig rundhåndede støtteordninger bør de indbyggede risici ikke ignoreres.

6.4 Byrdefulde og langtrukne tilladelsesprocedurer gør investeringer i vedvarende energikilder alt for risikable og kostbare i mange tilfælde. Der bør indføres en tidsgrænse, som myndighederne bør overholde. Alligevel kan ankesager til domstolene vedrørende afgørelser, som myndighederne har truffet, trække tilladelsesprocedurerne i langdrag, i visse tilfælde i årevis.

6.5 I mange tilfælde kræver den øgede brug af vedvarende energikilder, at der udvikles infrastrukturer, hvilket kan tage lang tid. Ligeledes fører den øgede brug af vedvarende energikilder til yderligere krav til og undertiden problemer for nettene, navnlig hvis placeringsparametrene ikke overvejes nøje. Derfor kan stigningen i brugen være noget langsommere, end målene lægger op til, eller omkostningerne kan være højere.

6.6 I praksis er formålet med at fremme vedvarende energikilder at erstatte fossile brændsler, idet disse udsender drivhusgasser og i høj grad indføres fra lande uden for EU. Når virkningsgraderne ved brug af primærenergi tages i betragtning, har direkte elektricitetsproduktion fra vedvarende energikilder, såsom vind, den bedste substitutionseffekt. Erstatning af den primære brug af fossile brændsler med vedvarende energikilder er mindre effektiv. Kraftvarmeproduktion fra biomasse øger substitutionseffekten væsentligt. Kommissionen har inddraget substitutionsprincippet i sin generelle planlægning, men den er ofte ikke blevet taget i betragtning i forbindelse med udvikling af støtteforanstaltninger og beregning af resultater.

6.7 Der hersker store forventninger til vedvarende energikilder. I lyset af ovennævnte begrænsninger og den lange tids-horizont i mange tilfælde står det klart, at vedvarende energikilder ikke vil løse alle Europas energiproblemer. De kan yde et vigtigt bidrag til at dække den øgede efterspørgsel. På kort eller mellemlang sigt kan de ikke, selv i de mest positive men stadig realistiske scenarier, erstatte kul eller atomkraft og slet ikke begge. På lang sigt må der opstilles scenarier og visioner, som kan danne inspiration for og tjene som rettesnor for F & U og andre tiltag på et tidligt stadium.

7. Evaluering af støttemetoder og resultater

7.1 Instrumenternes effektivitet med hensyn til at øge forbruget af vedvarende energi afhænger meget af deres detaljerede design. Direkte prisstøtteordninger (»feed in«-tariffer) synes dog at være særligt effektive. Der skal imidlertid også tages højde for omkostningseffektivitet, negative indvirkninger på markederne og andre indvirkninger af disse ordninger.

7.2 De fleste støtteordninger åbner ikke op for konkurrencen mellem de forskellige former for vedvarende energi eller mellem vedvarende energi og den traditionelle energiproduktion. De fleste støtteordninger mangler endvidere også elementer, der går ud på at forbedre teknologien og udvikle effektiviteten. Ligeledes eksisterer der i mange tilfælde ikke en mekanisme til imødegåelse af overkompensation.

7.3 Markedsstrukturene for varme, elektricitet og brændstoffer til transport er grundlæggende forskellige. Med udvidelsen af fjernvarmenetene findes der kun et lokalt marked for varme. Der er stor konkurrence på markederne for brændstoffer til transport, som undertiden forvrides af den forskellige beskatning inden for EU. Elektricitetsmarkedet er ved at åbnes, men der findes stadig mange hindringer for grænseoverskridende handel. Adskillelse af infrastrukturer og garanti for tredjepartsadgang er nøglespørgsmål.

7.3.1 Enhver foranstaltning til fremme af elektricitet og brændstoffer til transport fra vedvarende energikilder bør nøje søge ikke at forvride konkurrencen på det indre marked. Lige konkurrencevilkår for alle i hele EU, hvilket ikke er tilfældet i øjeblikket, bør opstilles som et centralt mål.

7.3.2 For så vidt angår elektricitet, bør der tages højde for optimal brug af natur- og klimaforhold samt den eksisterende forsyningskapacitet i hele EU i forbindelse med planlægningen af støtteforanstaltninger. I modsat fald vil løsningerne være alt andet end omkostningseffektive, hvilket vil resultere i langt højere investerings- og brugsomkostninger for det samme slutresultat. Et eksempel på dette er placeringen af vindmølleparker, som bør optimeres i forhold til gunstige vindforhold på den ene side og forsyningskapacitet og brug på den anden. Dette er ikke tilfældet i dag, hvor drivkræfterne er de nationale mål.

7.4 Direktivet om elektricitet produceret fra vedvarende energikilder indeholder kriterier for nationale støtteordninger. De bør være forenelige med det indre marked, tage hensyn til de forskellige karakteristika af energi produceret fra vedvarende energikilder, være effektive og enkle og indbefatte tilstrækkeligt med overgangsordninger til at fastholde investorerens tillid. I sin udtalelse om direktivet om elektricitet produceret fra vedvarende energikilder foreslog udvalget, at der blev taget yderligere principper med i billedet. Bl.a. bør der være tale om en rimelig omkostningsbyrde for brugerne og det offentlige, kompensationsen bør gradvis mindskes, der må ikke fortsat ydes støtte på lang sigt, der skal være tale om fuld gennemsigtighed og så vidt muligt skal den endelige afgørelse overlades til markedet, hvilket også omfatter normale markedsrisici.

7.4.1 Disse principper er stadig gældende. Desværre synes mange af de nationale støtteordninger ikke at være i overens-

stemmelse dermed, idet der ofte er forskelle på flere punkter. Sammenholdt med disse principper er ordningerne med direkte prisstøtte og tilbagekøb (»feed in«-tarif/»buy-back«) i modstrid med flere af dem.

7.5 Der er allerede lavet undersøgelser om, hvordan støtteordningerne har virket, og der er lavet prognoser for de deraf følgende stigninger i produktionen og brugen af vedvarende energi. I nogle af disse undersøgelser tages der højde for, at der i de fleste tilfælde ikke finder EU-instrumenter, som gælder herfor. Nogle omfatter virkningerne af de politikker og instrumenter, som skal tages i brug inden for den nærmeste fremtid. Der er store forskelle i resultaterne, men de fleste medlemsstater vil få meget svært ved at nå deres mål for stigningen i vedvarende energikilder inden 2010, hvilket også gælder EU i det hele taget.

7.6 I nogle tilfælde er der imidlertid opnået væsentlige stigninger i de vedvarende energikilder. Det mest tydelige eksempel herpå er stigningen i vindkraft i Danmark, Tyskland og Spanien. Dette tyder på, at det er muligt at opnå stigninger, selv i områder, som egner sig mindre som følge af naturforholdene, som det for eksempel er tilfældet med de indre dele af Tyskland, for så vidt angår vind. Hvis alle medlemsstater følger de lande, der har opnået de bedste resultater, vil det samlede mål for EU blive opfyldt.

7.7 Det er derfor ikke umuligt at nå EU-målet, spørgsmålet er blot, om politikerne og vælgerne er villige til at stille de nødvendige ressourcer til rådighed. Omkostningerne må være tålelige for forbrugerne, og EU-erhvervslivets overordnede konkurrenceevne må ikke sættes på spil.

7.8 Mange medlemsstater, navnlig de tre ovennævnte, har valgt at give en meget høj belønning for vedvarende energikilder. Evaluering af, hvorvidt de omkostninger, der er nødvendige for at opfylde målene vedrørende vedvarende energi, kan accepteres, er politiske beslutninger. Indtrykket er imidlertid, at omkostningsniveauet i mange tilfælde er meget højt, når godtgørelsesniveauer på op til over 100 EUR pr. MWh sammenlignes med den aktuelle markedspris på elektricitet (ekskl. transmission og skatter), som i gennemsnit er ca. 25-30 EUR pr. MWh.

7.9 Så længe den mængde vedvarende energi, der modtager støtte, er meget lille, er de samlede omkostninger også meget små. Men når disse mængder øges i overensstemmelse med målene, begynder omkostningsbyrden at få konsekvenser for brugernes økonomi. Dette kan skabe reaktioner blandt vælgerne, som i Danmark, eller påvirke konkurrenceevnen for især de store energiforbrugere i industrien, hvilket er i strid med målene i Lissabon-strategien og andre økonomiske mål.

8. Konklusioner og henstillinger

8.1 I øjeblikket ser det ud til, at hverken de fleste medlemsstater eller EU generelt kan nå deres mål for øget brug af vedvarende energi inden 2010. Fremskridtene i nogle medlemsstater tyder på, at det ikke vil være umuligt at nå EU-målet. Det er imidlertid usikkert, om den politiske vilje og de påkrævede ressourcer kan mobiliseres fuldt ud.

8.2 Da der ikke findes nogen EU-retningslinjer for støtteordninger for vedvarende energi, har medlemsstaterne anvendt deres egne nationale ordninger, som er meget forskellige med hensyn til fremgangsmåde, opbygning og intensitet. Mange af de nuværende ordninger må nok udsættes for en kritisk gennemgang med hensyn til deres omkostningseffektivitet.

8.3 Den aktuelle situation skaber hindringer for det indre marked, når ordningerne udelukkende er nationale, og importen ikke inddrages. Domstolen mener ikke, at dette er tilfældet med hensyn til elektricitet, idet det indre elektricitetsmarked ikke vil være helt åbent før 2007. Den grænseoverskridende handel med elektricitet er imidlertid allerede helt almindelig og stigende i hele EU.

8.4 Der findes endvidere heller ikke lige konkurrencevilkår blandt markedsaktørerne i de forskellige dele af EU. Dette er der flere grunde til, eksempelvis Domstolens dom⁽¹⁾ om, at den tyske ordning med direkte prisstøtte ikke udgør statsstøtte, fordi der ikke er statslige midler indblandet. Samfundsøkonomisk er der dog næppe forskel på støtte, som kommer direkte fra forbrugerne eller fra skatteyderne, eller de samme beløb, som finansieres indirekte over statens budget.

8.5 For så vidt angår de forskellige typer støtteordninger, er der ingen, der opfylder alle krav om, at de skal være effektive, at de ikke må være markedsforvridende, og at de skal forbedre konkurrence og nytænkning. I forbindelse med direkte prisstøtte fastsættes priserne af myndighederne, mens beløbene fastsættes af markedet. Med hensyn til handel med certifikater er det omvendt. Direkte prisstøtteordninger kan tage højde for effektivitet, hvis de anvendes korrekt. I forbindelse med certifikater er det ikke sikkert, at der er investeringssikkerhed, og priserne kan være ustabile.

8.6 Omkostningerne til støtteordninger for vedvarende energi er i nogle tilfælde allerede meget høje. Dette er begyndt at skabe bekymring og kan udvikle sig til et politisk tilbageslag for målet og de politikker, der søger at øge brugen af vedvarende energi.

8.7 Kommissionen skal i henhold til direktivet om fremme af elektricitet produceret fra vedvarende energikilder vurdere

udviklingen i brugen af elektricitet fra vedvarende energikilder i 2005 og kan foreslå en fælles støtteordning. Der vil først blive opnået fuld harmonisering i 2012. Det må forventes, at de fleste medlemsstater vil reagere skarpt, hvis de skal ændre et system, som de har anvendt i adskillige år.

8.8 Mange finder det ikke nødvendigt, at der indføres en fælles støtteordning for elektricitet produceret fra vedvarende energikilder. Der findes imidlertid heller ikke en perfekt ordning. Udvalget mener, at der i rette tid bør udformes og indføres en fælles ordning, og at tendensen hen imod en yderligere opdeling i nationale ordninger bør modarbejdes allerede nu. En fælles ordning bør udformes således, at den specielt øger innovationen og konkurrenceevnen.

8.9 Kommissionen har ansvaret for at gennemføre de politikker, den har foreslået. Selv om gennemførelsen af EU's politikker om vedvarende energi stadig befinder sig på et tidligt stadium, bør Kommissionen rette særlig opmærksomhed mod ovennævnte problemer, før de forværres.

8.10 EØSU henstiller, at Generaldirektoratet for Energi og Transport

- styrker sine bestræbelser på at lette udvekslingen af god praksis mellem medlemsstater, regioner og andre aktører med henblik på at fremme elektricitet produceret fra vedvarende energikilder, med særlig vægt på de nye medlemsstater;
- anmoder medlemsstaterne om hvert år at overvåge udviklingen på deres markeder for vedvarende energi med henblik på at indsamle statistiske oplysninger og især erfaringer, og at Generaldirektoratet for Energi og Transport offentliggør en årlig sammenfattende rapport herom;
- foretager en indgående evaluering af samspillet og sammenhængen mellem samt de praktiske virkninger af de forskellige EU-politikker, som øver indflydelse på brugen af vedvarende energikilder og teknologier, med det sigte at undgå overregulering. I særdeleshed bør virkningerne af direktivet om emissionshandel undersøges nøje, og der bør følges op herpå, før direktivet sættes i værk;
- straks indleder en grundig undersøgelse af udviklingen og den aktuelle situation vedrørende fremme af vedvarende energikilder, især omfattende innovation, markedsspørgsmål, støtteforanstaltningernes omkostningseffektivitet og deres indvirkning på omkostningsbyrden for forbrugerne og på EU-erhvervslivets overordnede konkurrenceevne.

Bruxelles, den 28. januar 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ Domstolens dom af 13.3.2001, sag C-379/98.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1406/2002 om oprettelse af et europæisk søfartssikkerhedsagentur«

(KOM(2003) 440 endelig - 2003/0159 (COD))

(2004/C 108/07)

Rådet besluttede den 8. september 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 80, stk. 2, at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsamfundet, der udpegede Eduardo Chagas til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. januar 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 405. plenarforsamling den 28. og 29. januar 2004, mødet den 28. januar 2004, følgende udtalelse med 107 stemmer for og 2 hverken for eller imod:

1. Kommissionens forslag

1.1 Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerhed (agenturet) blev oprettet efter Erika-ulykken i slutningen af 1999 ved forordning (EF) nr. 1406/2002 ⁽¹⁾ for at sikre »et højt, ensartet og effektivt niveau for søfartssikkerhed og forebygge forurening fra skibe i Fællesskabet.« Agenturet skal give medlemsstaterne teknisk og videnskabelig bistand for at hjælpe dem med korrekt anvendelse af Fællesskabets lovgivning for søfartssikkerhed og forebyggelse af forurening fra skibe.

1.2 Agenturet har også til opgave at indsamle information og anvende databaser om søfartssikkerhed, evaluere og overvåge klassifikationsselskaber, organisere inspektionsrejser til medlemsstaterne for at overvåge, hvordan havnestatskontrollen fungerer.

1.3 Kommissionen foreslår nærmere bestemt:

— at udstyre agenturet med den juridiske kompetence og de midler, der er nødvendige for at bekæmpe utilsigtet eller ulovlig forurening fra skibe, og bl.a. give det mulighed for at leje specialfartøjer og det nødvendige udstyr til bekæmpelse af havforurening;

— tilføje søfartssikring til agenturets opgaver på baggrund af den voksende fare for terroristaktioner mod skibe og havneanlæg og behovet for at sikre korrekt anvendelse af sikkerhedsforanstaltningerne i Kommissionens meddelelse om forbedring af søfartssikring ⁽²⁾;

— klart at fastlægge agenturets rolle i forbindelse med anerkendelsen af de kvalifikationer, som tredjelande giver deres søfolk, i overensstemmelse med EU-lovgivningen om minimumsuddannelsesniveaue for søfartserhvervet.

2. Generelle bemærkninger

2.1 Med alle de opgaver, Det Europæiske Agentur for Søfartssikring har fået pålagt, er det klart, at det spiller en stor rolle for sikringen af en effektiv og ensartet anvendelse af de bestemmelser, der er fastlagt på EU- og internationalt plan, om søfartssikkerhed og forebyggelse af utilsigtet eller ulovlig forurening fra skibe.

2.2 Af denne grund og i lyset af Prestige-ulykken i slutningen af 2002 besluttede Kommissionen i december samme år at fremskynde oprettelsen af agenturet i stedet for at afvente Rådets afgørelse om agenturets fremtidige beliggenhed, som endelig blev truffet af Det Europæiske Råd i december 2003.

2.3 Dermed kunne man komme videre med ansættelsen af personale (endnu ikke afsluttet) og udpegelsen af bestyrelsen og efterhånden få alle agenturets tjenestegrene til at fungere.

2.4 Hvad angår de ændringer af forordningen om agenturets oprettelse, der nu foreslås, støtter EØSU Kommissionens forslag med forbehold af nedenstående bemærkninger.

⁽¹⁾ EFT L 208 af 5.8.2002, s. 1.

⁽²⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om bedre sikring af søfarten (KOM(2003) 229 endelig).

2.5 Det er velkendt, at ikke alle medlemsstater gennemfører EU-lovgivningen samtidigt og på samme måde, og det gælder især søfartssikringen. Ikke desto mindre må man anerkende Kommissionens indsats for at harmonisere procedurer og gennemførelse og dermed forbedre sikkerheden for mennesker og varer samt miljøbeskyttelsen. EØSU støtter således disse ændringer, som bidrager til at styrke og præcisere agenturets opgave med at bistå Kommissionen bl.a. på følgende områder: udarbejdelse og ajourføring af EU-lovgivningen og kontrol med dens anvendelse; tilrettelæggelse af uddannelsesforanstaltninger; indsamling og vedligeholdelse af databaser med relevant information om søfartssikkerhed, søfartssikring samt forebyggelse og bekæmpelse af forurening; samarbejde med tredjelands på disse områder; forbedring af kvaliteten af havnestatskontrollen; evaluering og anerkendelse i forbindelse med sønering samt tredjelands gennemførelse af den relevante lovgivning.

2.6 Der skal dog henvises til EØSU's udtalelse om agenturets oprettelse⁽³⁾, hvori det understreges, at der klart bør skelnes mellem de beføjelser, der er tillagt henholdsvis agenturet (hverken lovgivningsmæssige eller regulerende) og komitéen for sikkerhed til søs (som har en regulerende rolle).

2.7 Derfor opfordrer EØSU medlemsstaterne til at fremskynde arbejdet med udarbejdelse af planer for nødhavne, revidere og ajourføre de eksisterende nationale planer (herunder regelmæssig afholdelse af praktiske øvelser) samt anskaffe det nødvendige udstyr til passende indgriben i tilfælde af store ulykker.

2.8 EØSU går også ind for at give agenturet til opgave at supplere medlemsstaternes indsats gennem teknisk og videnskabelig bistand til bekæmpelse af utilsigtet og forsætlig forurening fra skibe. De enkelte medlemsstater vil dog stadig have ansvaret for udarbejdelse af planer om forebyggelse og bekæmpelse af forurening og for afsættelse af de nødvendige ressourcer til denne opgave. EØSU beklager, at nogle medlemsstater – selv om de har ansvaret på dette område – stadig ikke er ordentligt forberedte på at tackle forureningsulykker som dem, Erika og Prestige forårsagede.

2.9 Agenturet skal samarbejde med medlemsstaterne om udarbejdelse af sammenhængende og koordinerede planer om forebyggelse og bekæmpelse af havforurening, og forvalte de tekniske ressourcer, der er til rådighed (specialfartøjer og andet udstyr). Derfor bør agenturet kunne spille en aktiv rolle i nødsituationer uden at indskrænke medlemsstaternes ansvar. Dette er baggrunden for indførelsen af et nyt litra c) iii) i artikel 2.

2.10 EØSU mener endvidere, at det ved leje af fartøjer til løsning af disse opgaver bør sikres, at de pågældende redere opfylder de relevante EU- og internationale bestemmelser, især vedrørende sikkerheden ombord og besætningens leve- og arbejdsvilkår (herunder sønering).

2.10.1 Det vil være nyttigt at få afklaret, hvorledes de fartøjer og det udstyr, der stilles til rådighed til forureningsbekæmpelse, skal forvaltes under operationen. EØSU mener, at det bør være de ansvarlige nationale myndigheder, der forvalter de indsatte ressourcer.

2.11 Eftersom flere af de stater, der tiltræder EU i maj 2004, er kyststater, som ifølge overvågningsrapporterne om fremskridtene mod tiltrædelse fra november 2003 alle har en ganske utilstrækkelig administrativ og teknisk kapacitet, anbefaler EØSU, at der udarbejdes særlige støtteplaner for disse landes beredskab. Dermed kan det undgås, at der er områder, som ikke er omfattet af nogen planer, eller som ikke har de nødvendige ressourcer til at yde bistand i tilfælde af ulykker. Man bør også overveje, hvorledes der kan samarbejdes på dette område med tredjelands, som grænser op til medlemsstater.

2.12 Hvad angår udvidelsen af agenturets opgaver med søfartssikring, er EØSU enig i, at det også på dette område er nødvendigt at sikre, at de nationale planer, som medlemsstaterne skal udarbejde, er effektive. Her kan agenturet bistå Kommissionen. Det skal dog bemærkes, at disse nationale planer kan indeholde militære oplysninger, hvortil selv agenturet nødvendigvis har begrænset adgang. For at undgå blokeringer fra nogle medlemsstaters side må der findes fleksible løsninger, som sikrer, at medlemsstaternes planer er effektive – hver især og som helhed – samtidig med at det accepteres, at medlemsstaterne kan tilbageholde visse fortrolige oplysninger.

2.13 Det er først og fremmest vigtigt sikre, at omsætningen og gennemførelsen af bestemmelserne om forbedring af fartøjers og havneanlægs sikkerhed sker på en harmoniseret og sammenhængende måde, uden at tabe målene af syne.

2.14 EØSU henleder opmærksomheden på, at Rådet (transport) på sit møde i december gav principiel tilslutning til dette forslag uden at tage hensyn hverken til EØSU's udtalelse eller Europa-Parlamentets beslutning, som begge er under udarbejdelse. Da dette er en tilbagevendende situation, anmoder EØSU om at blive hørt i så god tid i forvejen, at det kan nå at vedtage sine udtalelser, før det er for sent.

2.15 EØSU mener også, at ideen om at oprette en kystvagt i EU-regi bør gennemdrøftes. Selv om det er et ømtåleligt emne, fordi det rejser spørgsmål vedrørende suverænitets og myndighedsudøvelse til havs, vil en sådan kystvagt kunne supplere agenturets rolle inden for forebyggelse og overvågning.

3. Konklusioner

3.1 EØSU støtter Kommissionens forslag og understreger den vigtige rolle, som agenturet kan spille for at forbedre søfartssikkerheden i medlemsstaterne. Det henleder dog opmærksomheden på nødvendigheden af at sørge for en klar skelnen mellem de beføjelser, der er tillagt henholdsvis agenturet og komitéen for søfartssikkerhed.

⁽³⁾ EFT C 221 af 7.8.2001, s. 54.

3.2 Agenturets rolle i forureningsbekæmpelsen skal supplere og ikke erstatte medlemsstaternes indsats.

3.3 EØSU beklager dybt, at flere medlemsstater på trods af Erika I- og Erika II-pakkerne endnu ikke råder over det udstyr og de menneskelige ressourcer, der er nødvendige for at gribe ind over for omfattende ulykker. Tilvejebringelsen af dette udstyr bør prioriteres højere.

3.3.1 Endvidere er medlemsstaterne bagud med udarbejdelsen af planer for nødhavne. EØSU opfordrer derfor til at

fremskynde dette arbejde, så der hurtigt kan etableres et sammenhængende net, der dækker alle EU-farvande.

3.4 Særlig opmærksomhed bør vies de kommende medlemsstater i form af støtte til anskaffelse af menneskelige ressourcer og udstyr til forureningsforebyggelse og -bekæmpelse.

3.5 EØSU anbefaler at gennemdrøfte ideen om oprettelse af en kystvagt i EU-regi, som kan supplere agenturets rolle inden for forebyggelse og overvågning

Bruxelles, den 28. januar 2004

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 regulering af operationen af flyvemaskiner, der henhører under bind 1, del II, kapitel 3 i bilag 16 til konventionen angående international civil luftfart, anden udgave (1988)«

KOM(2003) 524 endelig – 2003/0207 (COD)

(2004/C 108/08)

Rådet for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 22. september 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 80, stk. 2, at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede Bo Green til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. januar 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 405. plenarforsamling den 28.-29. januar 2004, mødet den 28. januar, følgende udtalelse med 46 stemmer for og 1 imod:

1. Baggrund

1.1 Europa-Kommissionen pålagde 1. april 1987 sine medarbejdere at kodificere alle retsakter senest efter den tiende ændring eller med endnu kortere mellemrum for at sikre, at fællesskabsreglerne var klare og lette at forstå.

1.2 Eftersom der ved kodifikation ikke må foretages nogen ændringer af indholdet i de kodificerede retsakter, er det ved en interinstitutionel aftale af 20. december 1994 mellem Europa-Parlamentet, Rådet og Europa-Kommissionen fastsat, at der kan anvendes en hasteprocedure til hurtig vedtagelse af de kodificerede retsakter.

2. Kommissionens forslag

2.1 Formålet med det foreliggende forslag er at foretage en kodifikation af direktiv 92/14/EØF, der regulerer anvendelsen

fly i overensstemmelse med de bestemmelser, der er fastsat på internationalt plan. Det nye direktiv træder i stedet for de forskellige retsakter, som er indarbejdet i det. Forslaget ændrer ikke indholdet af de retsakter, der kodificeres, og der foretages kun de formelle ændringer, der er nødvendige af hensyn til selve kodifikationen.

2.2 Direktivet omhandler støjemissionsnormer på civile subsoniske jettfly.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU kan principielt tilslutte sig Kommissionens forslag, som har til formål at gøre fællesskabslovgivningen klar og gennemsigtig.

Bruxelles, den 28. januar 2004

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 anvendelse af udlejningskøretøjer uden fører til godstransport ad landevej (kodificeret udgave)«

KOM(2003) 559 endelig - 2003/0221 (COD)

(2004/C 108/09)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 3. oktober 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 71 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvises til EØSU's Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede Jan Simons til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. januar 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 405. plenarforsamling den 28. og 29. januar 2004, mødet den 28. januar 2004, følgende udtalelse enstemmigt:

I forbindelse med »Borgernes Europa« er det et vigtigt element at forenkle fællesskabsretten og at gøre den klarere for borgerne. Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen har derfor understreget, at det er nødvendigt at kodificere disse retsakter, der ofte er blevet ændret, og har gennem en interinstitutionel aftale fastsat en fremskyndet arbejdsmetode. Der foretages ikke substantielle ændringer i forbindelse med kodificeringen af de pågældende retsakter.

Det foreliggende forslag fra Kommissionen er helt i tråd hermed, og EØSU har derfor ingen indvendinger imod det.

Bruxelles, den 28. januar 2004

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 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2320/2002 om fastsættelse af fælles bestemmelser om sikkerhed inden for civil luftfart«

KOM(2003) 566 endelig - 2003/0222 (COD)

(2004/C 108/10)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 8. oktober 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 80, stk. 2, at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsfundet, som udpegede Jan Simons til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. januar 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 405. plenarforsamling den 28.-29. januar 2004, mødet den 28. januar, enstemmigt følgende udtalelse:

1. EØSU anser det for hensigtsmæssigt at tillade, at der i lufthavne, der kun benyttes af små fly, eller til general aviation, eller som kun benyttes sjældent, anvendes andre metoder end dem, der er fastsat i retsfor skrifterne, til at opnå samme sikkerhedsniveau, for så vidt det ville være urimeligt at investere i dyrt sikkerhedsudstyr. Der rettes ligeledes nogle ubetydelige småfejl i forslaget indhold. EØSU støtter derfor Kommissionens forslag.
2. EØSU understreger endvidere vigtigheden af artikel 4, nyt stk. 3 a, hvoraf det fremgår, at »For hver flyvning fra et demarkeret område i en lufthavn skal destinationslufthavnen orienteres om dette forhold, før flyvningens ankomst«. Dette er nødvendigt, for at der kan træffes passende sikkerhedsforanstaltninger i forbindelse med modtagelsen af luftfartspassagerer og bagage, der kommer fra »demarkerede« områder i afgangslufthavne, og som skifter fly eller ankommer til en terminal, hvor der ikke opereres med en fysisk adskillelse mellem ankommende passagerer og afrejsende passagerer. Flyoperatøren er bedst i stand til at give denne oplysning.
3. Endelig understreger EØSU, at de nationale sikkerhedsforanstaltninger (som omhandlet i artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 2320/2002) bør finde anvendelse på »demarkerede områder« og ikke særskilte områder, der benyttes af generel aviation og små fly (med en startvægt på under 10 tons eller under 20 sæder), som ankommer til en destinationslufthavn, hvor der ikke findes demarkerede områder.

Bruxelles, den 28. januar 2004

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 overførsel af affald«

KOM(2003) 379 endelig – 2003/0139 COD

(2004/C 108/11)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 1. september 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 175 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 Stéphane Buffetaut til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 18. december 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 405. plenarforsamling den 28.-29. januar 2004, mødet den 28. januar 2004, følgende udtalelse enstemmigt:

1. Indledning

Kommissionens forslag har følgende mål:

- a) Gennemførelse af OECD-rådets reviderede beslutning af 14. juni 2001 den reviderede Basel-konvention i fællesskabslovgivningen
- b) Behandling af problemer i forbindelse med gennemførelsen, forvaltningen og håndhævelsen af forordningen af 1993 og større retlig klarhed;
- c) Videreførelse af indsatsen hen imod en global harmonisering på området grænseoverskridende overførsel af affald;
- d) Omstrukturering og forenkling af forordningens artikler for at gøre forordningen mere klar og logisk.

2. Oversigt over de vigtigste elementer i forordningen

Overførsel af affald skal følge forskellige procedurer og kontrolordninger, som afhænger af affaldstypen og af, hvorledes affaldet vil blive håndteret på bestemmelsesstedet. Kontrolordningen anvendes således på forskellige niveauer, afhængigt af den risiko, som er forbundet med affaldet og håndteringen af dette.

2.1 Procedure for forudgående skriftlig anmeldelse og samtykke

Overførsel af alt affald bestemt til bortskaffelse og overførsel af farligt og mindre farligt affald bestemt til nyttiggørelse er underlagt kravet om forudgående skriftlig anmeldelse og samtykke.

Når en affaldsproducent eller affaldsindsamler - anmelderen - har til hensigt at overføre farligt eller mindre farligt affald, jf. bilag IV, til nyttiggørelse eller bortskaffelse, eller overføre ikke-farligt affald, jf. bilag III, til bortskaffelse, forelægger vedkom-

mende den kompetente afsendelsesmyndighed en forudgående skriftlig anmeldelse.

Anmelderen er ligeledes forpligtet til at indgå en aftale med modtageren om nyttiggørelse eller bortskaffelse af det anmeldte affald.

Anmeldelsen sendes til den kompetente afsendelsesmyndighed, som videre sender den til den kompetente bestemmelsesmyndighed. Sidstnævnte sender en bekræftelse af modtagelsen til anmelderen, hvis anmeldelsen er »korrekt udført«.

2.2 Krav om forhåndsoplysninger

Overførsel af ikke-farligt affald, jf. bilag III, bestemt til nyttiggørelse er ikke omfattet af proceduren med forudgående skriftlig anmeldelse. Der skal dog opstilles en kontrakt mellem den person, som tilrettelægger overførslen, og modtageren.

2.3 Væsentligste ændringer med hensyn til anvendelsesområde og definitioner - Afsnit I

- a) Der er foretaget en mere præcis afgrænsning af forordningens anvendelsesområde.
- b) Terminologien, hvad angår begreberne »anmelder«, »modtager«, »afsendelse« og »bestemmelse«, er ikke harmoniseret med terminologien i Basel-konventionen og OECD-beslutningen af 2001.
- c) Der er tilføjet en række nye definitioner.
- d) Det foreslås, at definitionen af »kompetent myndighed« ændres og tilpasses Basel-konventionen.
- e) Der er tilføjet en definition af »miljømæssigt forsvarlig håndtering«.
- f) Definitionen af »anmelder« er blevet mere præcis.

2.4 Væsentligste ændringer og tydeliggørelser med hensyn til overførsler inden for Fællesskabet - Afsnit II

Afsnit II udgør kernen i forordningen, idet de væsentligste bestemmelser findes her.

- a) Antallet af affaldslisters nedbringes fra tre til to, ligesom det foreslås at nedbringe antallet af procedurer til to.

Det foreslås således at sammenføje listen over mindre farligt affald, jf. bilag III, og listen over farligt affald, jf. bilag IV, således at de udgør én liste, der vedlægges som bilag IV. Listen over ikke-farligt affald, jf. det nuværende bilag II, bliver til bilag III.

Helt konkret betyder dette, at:

- overførsel af ikke-farligt affald bestemt til nyttiggørelse skal ledsages af visse oplysninger,
 - overførsel af alt affald bestemt til bortskaffelse, farligt og mindre farligt affald og affald, der ikke er opført på listerne, bestemt til nyttiggørelse er underlagt proceduren med skriftlig anmeldelse og samtykke,
- b) Det foreslås ligeledes, at de kompetente myndigheder individuelt giver deres samtykke inden for en tidsfrist på 30 dage. Der er blevet tilføjet visse proceduremæssige forholdsregler for anmelderen.
- c) Der påhviler anlæg, som udfører midlertidig nyttiggørelse og bortskaffelse, samme forpligtelser som anlæg til endelig nyttiggørelse og bortskaffelse (jf. bemærkningerne nedenfor).
- d) Det foreslås at udvide og tydeliggøre listen over oplysninger og dokumentation, som skal ledsage overførsler af ikke-farligt affald.
- e) I tråd med OECD-beslutningen af 2001 er overførsler af affald, som er bestemt til laboratorieanalyse, ikke omfattet af proceduren med forudgående skriftlig anmeldelse og samtykke.
- f) Affald indeholdende POP-kemikalier underkastes samme bestemmelser som overførsler af affald bestemt til bortskaffelse.
- g) Det foreslås at etablere en procedure til behandling af uenighed mellem de kompetente myndigheder om klassifikation af affald.
- h) Anmelderens finansielle sikkerhed eller tilsvarende forsikring skal være etableret og retligt bindende på anmeldelsestidspunktet.
- i) Det foreslås, at forpligtelsen til at tage affald tilbage (i tilfælde, hvor overførslen ikke kan gennemføres som plan-

lagt, og i tilfælde, hvor overførslen må betragtes som ulovlig) også gælder for ikke-farligt affald bestemt til nyttiggørelse.

2.5 Overførsler inden for en medlemsstat - Afsnit III

Der foreslås ingen ændringer.

2.6 Væsentligste ændringer og tydeliggørelser med hensyn til eksport fra og import til Fællesskabet - Afsnit IV, V og VI

- a) Disse ændringer og tilføjelser hænger primært sammen med gennemførelsen af de procedurekrav i Basel-konventionen, der afviger fra dem, der gælder for overførsler i Fællesskabet.
- b) Kommissionen mener ikke, at forslaget vil medføre en yderligere økonomisk byrde for erhvervslivet. Det må imidlertid forventes, at forslaget vil medføre ekstraomkostninger for nogle medlemsstater.
- c) Forslaget bør føre til en mere ensartet anvendelse af forordningen og en begrænsning af de ulige forhold på det indre marked.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg mener, at Kommissionens forslag vil forbedre sporbarheden af affalds-overførsler. Forslaget bør føre til, at visse former for praksis afskaffes, og at der på en ensartet måde og med den tilstrækkelige strengthed indføres god praksis, der sigter mod den bedste miljøbeskyttelse og et bedre syn på bæredygtig udvikling.

3.2 Forslaget vil gøre affaldsbehandlernes aktiviteter mere gennemsigtige, nemmere at spore og mere ansvarlige, navnlig ved hjælp af mekanismer til anmeldelse, finansiell sikkerhed og forpligtelsen til at tage affald tilbage, hvis en kontrakt ikke gennemføres. Forordningen bidrager også til at gøre administrationerne mere ansvarlige, eftersom de skal give deres skriftlige samtykke til de planlagte overførsler (klassificering af processer, tilladelse til at udnytte behandlingsanlæg, overensstemmelse), hvilket i høj grad har manglet. Administrationerne skal endvidere overholde tidsfristerne, således at processerne ikke bremses.

3.3 En fornuftig strukturering af forordningen skulle gøre det lettere at gennemføre den, hvilket vil begrænse de ulige markedsforhold i EU. Det skal bemærkes, at Europa-Parlamentets miljøudvalg og plenarforsamling allerede har undersøgt den foreslåede forordning (¹). Det er beklageligt, at EØSU ikke er blevet anmodet om udtalelse på et tidligere tidspunkt, således at det kunne have haft sin udtalelse klar til Europa-Parlamentets debat, der førte til forbedringer af forslaget.

(¹) Jf. Europa-Parlamentets betænkning T5-0505/2003.

3.4 EØSU bemærker, at den pågældende indfaldsvinkel er baseret på en procedure for enkeltoverførsler, der indebærer en enkelt lastning, selv om der i praksis foretages flere overførsler på baggrund af en samlet anmeldelse. Enkeltoverførsler er snarere undtagelsen end reglen, hvilket dels skyldes de administrative byrder og omkostninger, der er forbundet hermed, dels de mængder, som skal transporteres, der er af et sådant omfang, at det er nødvendigt med flere lastninger.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Der henvises i retsgrundlaget til EF-traktatens artikel 175 og 133. Det er indlysende, at der bør holdes fast ved artikel 175, som omhandler miljøbeskyttelse. Det er derimod for tidligt at henvise til artikel 133. På nuværende tidspunkt findes der alt for mange forskelle i EU, som bør fjernes, før man kan tale om et egentligt affaldsmarked i EU.

Mangel på enslydende definitioner, manglende klarhed og præcision, der fører til alt for mange fortolkninger i EU, samt alt for mange sagsanlæg ved EF-domstolen er alle sammen elementer, som gør, at man langt fra kan tale om et marked i europæisk forstand.

Der er ingen tvivl om, at Kommissionen bør bestræbe sig på at åbne dette marked, men der er stadig lang vej. En første etape bør bestå i:

- Definition af genvinding, nyttiggørelse og bortskaffelse
- Definition og afgrænsning af såkaldte midlertidige processer
- Ensartet beskatning og ensartede former for støtte
- Klare regler om finansiering af anlæg
- Ensartet praksis i forbindelse med tilladelser på geografiske områder, hvor operatørerne gør sig gældende, og samme muligheder for en producent til at indgå kontrakter i EU
- Ensartet klassificering af processer med den garanti, at overførslerne ikke ledsages af en omklassificering af affald, og at de samme byrder gælder i både importlandet og oprindelseslandet.

4.2 Artikel 1, stk. 6

EØSU er dog i tvivl om den undtagelse for affald, som falder ind under bestemmelserne i forordning 2002/1774. Hvis disse produkter er affald, bør de høre ind under reguleringen af

overførsel af affald, om ikke andet så for at have ensartede procedurer.

4.3 Artikel 2, definition

Europa-Parlamentets forslag bidrager til at gøre forslaget mere klart og præcist.

4.4 Artikel 3, stk. 4, og artikel 20

Det er ikke realistisk at kræve, at virksomheder, som ønsker at få foretaget en laboratorieanalyse af prøver, underretter myndighederne herom tre dage i forvejen. En sådan ordning lader sig umuligt gennemføre og kontrollere i praksis. Hertil kommer, at prøverne som oftest transporteres frem og tilbage i bil den samme dag.

Hvis anmeldelsen sendes samme dag eller inden transporten eller bortskaffelsen, vil det kunne løse problemet med sporbarhed, idet prøverne således vil være ledsaget af en kopi af de relevante oplysninger.

4.5 Artikel 3

Europa-Parlamentet har foreslået at forbyde al eksport af affald bestemt til processer, som ikke er »endelige«.

Den nuværende lovgivning indeholder ikke nogen definition af midlertidige processer, ligesom der heller ikke fastsættes regler for, hvorledes disse skal foregå. Vil det derfor ikke være hensigtsmæssigt at forbyde al eksport af affald bestemt til processer, som ikke er endelige, sådan som foreslået af Europa-Parlamentet?

Hvordan kan man tillade blanding af affald uden at komme ind på problemerne med fortynding, og i den forbindelse en eventuel deklassering?

4.6 Artikel 4

Det vil ikke være hensigtsmæssigt, hvis en operatør, »der ændrer det pågældende affalds art«, er anmelderen af eksporten.

Hvad forstås ved »ændre«? Så længe der ikke foretages en afgrænsning af disse »processer«, som ikke er behandlinger, forekommer det uhensigtsmæssigt at »godkende« disse på baggrund af en tekst, der netop skal sikre, at der kun foretages overførsler af affald, som både bidrager til den bedste miljøbeskyttelse og nyttiggørelse.

4.7 Artikel 5

Det bør præciseres, at anmeldelses- og transportdokumenter kan være elektroniske dokumenter, der er blevet standardiseret af en kompetent myndighed eller et miljøagentur.

Der bør ikke holdes fast ved Europa-Parlamentets forslag om at fritage offentlige operatører for de samme forpligtelser som private operatører, eftersom det er klart, at der skal tages hensyn til konkurrencereglerne.

4.8 Artikel 6, stk. 4, artikel 7, stk. 3, artikel 7, stk. 6

Af ovennævnte årsager bør processer, som ikke er endelige, ikke medtages i forslaget.

4.9 Artikel 8, stk. 9

EØSU bifalder den sikkerhed, som affaldsbehandlere får stillet, hvad angår tidsfrister. For at øge virkningen af disse frister vil det være hensigtsmæssigt, hvis anmelderen kan kræve erstatning i de tilfælde, hvor bekræftelsen af modtagelsen fremsendes med ubegrundet forsinkelse.

4.10 Artikel 10

Formålet med denne artikel er at gøre procedurene mere hurtige. Det vil derfor være hensigtsmæssigt at fremme brugen af e-mail til fremsendelse af anmodninger.

4.11 Artikel 11

I denne artikel kan der fremsættes forslag om, at behandlingsanlæg, som importerer affald, aflægger rapport til myndighederne på afsendelsesstedet om, hvad der videre skal ske med det behandlede affald, men også forslag om, at myndighederne på afsendelses- og bestemmelsesstedet samarbejder for at sikre gensidig kontrol af, at processerne foregår optimalt.

4.12 Artikel 16

For første gang i europæisk lovgivning anvendes begrebet »gennemsigthed« i forbindelse med såkaldte »midlertidige« processer, ligesom operatøren kan pådrage sig ansvar. Det er et

positivt element. Som tidligere nævnt foretages der ikke en afgrænsning af »midlertidige« processer. Det vil derfor være mest hensigtsmæssigt i den nuværende situation at begrænse overførsel til udelukkende at omfatte endelige processer.

4.13 Artikel 21

Blanding under affaldsoverførsel bør forbydes.

4.14 Artikel 31

Det fremgår af denne artikel, at administrationsomkostningerne kan pålægges anmelderen. Der er dog det problem, at der i de enkelte stater kan være forskellige opfattelser af, hvad der forstås ved passende og forholdsmæssige administrationsomkostninger, hvilket kan forårsage ulige markedsforhold.

4.15 Artikel 62

Denne artikel er meget uklar og generel. Hvilken form for supplerende foranstaltninger kan Kommissionen bidrage med?

5. Konklusion

EØSU understreger, at det nye forordningsforslag forbedrer sporbarheden af affald og giver affaldsbehandlere sikkerhed, for så vidt gælder tidsfristerne. Dette er med til at sikre en bedre beskyttelse af miljøet og til at tilgodese hensynet til en bæredygtig udvikling. Disse målsætninger bør have høj prioritet i forslaget. Visse bestemmelser i forslaget bør dog præciseres og forenkles, hvis de skal kunne finde mere effektiv anvendelse.

For at opnå en egentlig åbning af markedet bør der fastlægges klare definitioner af bl.a. genvinding, nyttiggørelse, bortskaffelse og midlertidige processer, som skal godkendes af alle medlemsstaterne.

Det vil ligeledes være særlig hensigtsmæssigt at fremme udvekslingen af god praksis i medlemsstaterne. Bortset fra disse bemærkninger mener EØSU, at ændringen af forordningen vil bidrage til at forbedre fællesskabslovgivningen.

Bruxelles, den 28. januar 2004

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 visse fluorholdige drivhusgasser

KOM(2003) 492 endelig

(2004/C 108/12)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 9. september 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 Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede David Sears til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 18. december 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 405. plenarforsamling den 28.-29. januar 2004, mødet den 28. januar, enstemmigt følgende udtalelse:

1. Indledning

1.1 Jordkloden er omgivet af gasarter, hvoraf nogle absorberer og reflekterer varme og dermed får temperaturen på jordniveau til at stige. Dette er drivhuseffekten. Koncentrationen af gasser, som forårsager dette (kuldioxid, metan, vanddamp, nitrogenoxid, ozon og visse menneskeskabte stoffer som f.eks. fluorholdige gasser), er steget som resultat af menneskets aktiviteter.

1.2 Hvis denne udvikling og den dermed forbundne globale opvarmning ikke kan dæmpes eller vendes, vil den føre til permanente og potentielt skadelige klimaændringer. Den største udfordring for menneskeheden i dag er at finde en balancegang mellem hensynet hertil og til menneskets behov på alle udviklingsniveauer over hele kloden.

1.3 Den internationale reaktion blev fastlagt i De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer, der blev vedtaget i 1992, og i Kyoto-protokollen fra 1997. EU har givet klimaændringer højeste prioritet i sit sjette miljøhandlingsprogram 2001-2010.

1.4 I juni 2000 indledte EU Det europæiske klimaændringsprogram (ECCP) som en proces, hvor alle berørte parter blev hørt med det formål at indkredse, hvordan EU bedst kunne opfylde sine Kyoto-mål. ECCP identificerede i sin første rapport fra juni 2001 42 omkostningseffektive muligheder for at reducere drivhusemissionerne med 664-765 mio. ton CO₂-ækvivalenter. Heri er indregnet foranstaltninger, der skal begrænse anvendelse af visse fluorholdige gasser og deres emissioner.

2. Resumé af Kommissionens forslag

2.1 Forslaget sigter på at begrænse emissioner af hydrofluorcarboner (HFC), perfluorcarboner (PFC) og svovlhexafluorid (SF₆), der i udstrakt grad anvendes som kølemidler, rensnings/opløsningsmidler og opskumningsmidler. Hertil kommer medicinske og specialiserede anvendelser, f.eks. i brandslukning-

smidler, fremstilling af halvledere og højspændingsafbrydere og inden for magnesiumproduktion.

2.2 Disse stoffer er kraftige drivhusgasser, der er omfattet af Kyoto-protokollen. Foranstaltningerne forventes at nedbringe emissionerne af disse gasser med 23 mio. ton til 75 mio. ton CO₂-ækvivalenter i 2010 og måske endnu mere, efterhånden som foranstaltningernes fulde virkning slår igennem.

2.3 Dette forslag er baseret på EF-traktatens artikel 95. Foranstaltninger til harmonisering af kravene til overvågning, indeslutning og anvendelse vil hjælpe medlemsstaterne med at opfylde deres forpligtelser i henhold til Kyoto-protokollen og samtidig yde en afgørende beskyttelse af det indre marked.

2.4 Artikel 3 skal sikre overvågning og indeslutning af udsivning fra stationære køle-, luftkonditionerings- og varmepumpeanlæg samt brandsikringssystemer. Artikel 4 omhandler genvinding af gasser ved servicering og ved den endelige bortskaffelse med henblik på genanvendelse, regenerering eller destruktion. Artikel 6 fastslår, at producenter, importører og eksportører skal holde regnskab med produktion af, handel med og anvendelse af disse fluorholdige gasser samt indberette de pågældende data til Kommissionen. Artikel 7 og 8 forbyder markedsføring og anvendelse af visse fluorholdige gasser til bestemte formål.

2.5 Artikel 9 og 10 omhandler anvendelse af fluorholdige gasser i luftkonditioneringsanlæg i person- og varebiler. Der foreslås indført en ordning med kvoter, der kan overdrages, så producenterne får tid til at indføre de nødvendige ændringer på en omkostningseffektiv måde. Bortset fra de i artikel 10 nævnte tilfælde er al anvendelse af fluorholdige gasser med et potentiale for global opvarmning »Global Warming Potential« (GWP), efter 100 år, volumen CO₂ = 1) på over 150 til første fyldning i luftkonditioneringsanlæg i nye køretøjer, der markedsføres fra den 1. januar 2009, forbudt.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU erkender det vedvarende og presserende behov for at nedbringe de globale drivhusgasemissioner og bakker kraftigt op om Kommissionens indsats for at sikre fuld ratifikation af Kyoto-protokollen. Udvalget hilser derfor dette forslag om kontrol og anvendelse af visse fluorholdige gasser velkomment. De foreslåede initiativer er blevet udviklet i samarbejde med de berørte interessenter med henblik på at give medlemsstaterne omkostningseffektive redskaber i hænde, så de kan opfylde deres målsætninger for reduktion af emissionerne. EØSU håber, at disse foranstaltninger senere vil fremstå som modeller til efterfølgelse for lande uden for EU.

3.2 De aktiviteter, som er omfattet af forslaget (køling, luftkonditionering, medicinske og specialiserede anvendelser) betragtes i stigende grad som essentielle for menneskehedens overlevelse. Uden dem ville den daglige forsyning med friske fødevarer blive umulig, og det ville blive stadig vanskeligere at gennemføre sikre og produktive aktiviteter i hjemmet, på arbejdspladsen og på rejse.

3.3 Bestræbelserne på at dæmpe disse virkninger kan imidlertid også bidrage til global opvarmning gennem udsivning af de anvendte kølemidler (direkte virkninger) og gennem den øgede anvendelse af energi til driften af nedkølingssystemer (indirekte virkninger). Indirekte virkninger vejer som regel tungere end direkte virkninger. For et køleskab i hjemmet tegner energiforbruget sig for 96 % af de samlede emissioner. Et luftkonditioneringsanlæg i en bil øger brændstofforbruget og emissionerne med op til 20 %.

3.4 Valget af kølemiddel er i det store og hele begrænset til ammoniak, kuldioxid, vand, kulbrinter eller hydrofluorcarboner (HFC). De har hver især deres fordele og ulemper, og ingen nye molekyler forventes at blive identificeret til denne anvendelse på kort sigt. Chlorfluorcarboner (CFC), der introduceredes i 1930'erne som et sikkert og billigt alternativ til ammoniak, svovldioxid eller kulbrinter, er allerede under udfasning i henhold til Montreal-protokollen på grund af deres store ozonnedbrydende potentiale, og de har desuden generelt en høj GWP-værdi.

3.5 Angående køleanlæg i hjemmet har man løst problemet med erstatningsmidlet isobutans brændbarhed gennem små førstefyldninger (30-60 g) og lav udsivningshastighed samt anvendelse af eksplosionssikre elektriske systemer.

3.6 Kommercielle anlæg er baseret på ammoniak, når der er tale om fjernliggende områder eller steder med uddannet personale, som er vant til at arbejde under potentielt farlige vilkår, eller på blandinger af HFC, f.eks. i supermarkeder, hvor sikkerheden har højeste prioritet af hensyn til kundernes tilstedeværelse. I disse tilfælde er forbedret design, overvågning og indeslutning af afgørende betydning.

3.7 Den stigende efterspørgsel efter luftkonditioneringsanlæg i personbiler går hånd i hånd med faldende omkostninger og

stigende bevidsthed om virkningerne af lokale klimaændringer. Den første påfyldning (750 g) af et kølemiddel, typisk HFC-134a med lav brændbarhed, men med en GWP-værdi på 1300, er meget større end i et køleskab i hjemmet. Det samlede forbrug i anlæggets levetid er meget større (1200-2400 g), og de indirekte virkninger er endnu større.

3.8 Under disse omstændigheder er en ny udformning og bedre indeslutning absolut nødvendigt, så man sikkert kan anvende enten HFC-152a, som har lav brændbarhed, men en GWP-værdi på kun 140, eller butan, som er yderst brændbart, men med en GWP-værdi på kun 3, eller CO₂, som ikke er brændbart, men som kræver højere tryk, kan resultere i et større brændstofforbrug og i tilfælde af en bilulykke kan medføre kvælning af bilens passagerer. Konsekvenserne for motorens og karosseriets udformning samt for servicering og udtømmning eller genanvendelse ved udrangering er afgørende.

3.9 EØSU mener, at processen bør fremskyndes, så mobile luftkonditioneringsanlæg kan medtages i typegodkendelsesprocessen for alle nye modeller, der markedsføres i Europa. Kommissionens udformning af EU-standarder for måling af udsivning og af de samlede emissioner samt deres indflydelse på luftforurening og klimaændringer – med og uden mobile luftkonditioneringsanlæg i drift – er skridt i denne retning.

3.10 EØSU er enig med Kommissionen i, at traktatgrundlaget for dette forslag bør være artikel 95, hvis det globale miljø skal bevares, og styring og beskyttelse af det indre marked sikres i de mest berørte sektorer. For at opnå fuld virkning er det nødvendigt at kortlægge de langsigtede, vedvarende tendenser i forbrugernes præferencer og i de nyskabelser, der sker inden for den relaterede produktion i disse industrier, der har leverandører på globalt plan. EU skal fastholde sin førerposition, fortsætte høringen af de berørte parter, anspore til positive tiltag og skabe en ramme, de kan udfoldes i på en korrekt og omkostningseffektiv måde.

3.11 Nationale regeringer kan her spille en væsentlig rolle ved at udveksle erfaringer om bedste praksis, f.eks. overvågningssystemer i Sverige (der reducerer udsivning fra kommercielle anlæg og anlæg i hjemmet fra 30-40 % til 5-8 %) og i Holland (STEK-systemet for udsivningsfrit køleudstyr), samt ved at etablere ordninger, der informerer forbrugerne og belønner deres valg i afgørelser, der berører det globale miljø. Energimærkning, som allerede er meget udbredt i anlæg i hjemmet, bør så hurtigt som muligt udvides til at omfatte kommercielle og mobile anlæg.

3.12 Da en række lande, som allerede er underlagt Montreal- og Kyoto-protokollerne, men på forskellige stadier og med forskelligt udviklingsniveau, snart træder ind i EU, opfordrer EØSU Kommissionen til at fortsætte arbejdet med at sikre holdbare og realistiske reduktioner af drivhusgasemissioner, beskytte det udvidede indre marked og skabe lige vilkår på markedet for producenter og importører. EØSU er enig i, at en forordning er det rette retsinstrument for dette forslag.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Redegørelsen bør indeholde overvejelser over sikkerhed og sundhed for alle, der har berøring med produktet i løbet af hele dets livscyklus.

4.2 Der mangler et par definitioner. Ord som »operatør«/»indehaver« af stationære anlæg bør præciseres. Kommissionen bør arbejde sammen med de berørte parter for at sikre, at situationer, der reelt forekommer, er fuldt dækket.

4.3 Anbefalingerne vedrørende indeslutning er svage og stiller kun få krav om handling eller specifik kontrol med upålidelige og utætte anlæg. De svenske og hollandske systemer bør følges nærmere. Efterhånden som incitamenterne til at reducere udsivning lige fra designstadiet vokser, bør man tillade en nedgang i hyppigheden af kontrollen af nye energieffektive anlæg, som bevisligt har en lav udsivningsgrad. Dette bør være tilfældet, uanset hvilket kølemiddel der anvendes. Brugere bør betragte reduktion af udsivning som en udgift, der kan betale sig, og som deres bidrag til bedre miljøpræstationer. Frivillige aftaler, mærknings- og præmieordninger, information via fagblade og forbrugeranerkendelse af fremskridt er alt sammen redskaber, der kan benyttes for at skabe de ønskede ændringer i den eksisterende praksis.

4.4 Artikel 5 indeholder bestemmelser om uddannelse af det personale, der arbejder med indeslutning og genvinding, men ikke om installation, vedligeholdelse og inspektion. Dette er en nødvendighed, hvis forandringerne skal være effektive.

4.5 EØSU støtter de krav til indberetning, der fastlægges i artikel 6. Medlemsstaternes indberetning på baggrund af EU-standards for luftkvalitet er af varierende kvalitet. Uden en konsekvent og solid database vil det være svært at afgøre, hvilke fremskridt der er gjort, eller hvilke yderligere tiltag der er behov for.

4.6 I betragtning af behovet for at afveje fordele og ulemper inden for køling og luftkonditionering bør man i fremtiden

lovgive om disse aktiviteter, herunder om typegodkendelse af mobile luftkonditioneringsanlæg, frem for som her kun at fokusere på én type kølemidler.

4.7 Kvoteordningen for emissioner fra mobile luftkonditioneringsanlæg er udviklet, og den forekommer ikke strengt nødvendig. Forudsat at fristen er realistisk, bør man foretrække typegodkendelse af nye modeller baseret på alle aspekter af energieffektivitet og emissionsbegrænsning gældende for producenter på lige fod med importører fra f.eks. 2012. Der bør endvidere fastlægges en skæringsdato, f.eks. 2020, hvor alle nye biler, hvad enten der er tale om nye eller eksisterende modeller, skal leve fuldstændigt op til de nye standarder. Man bør også tilskynde til indførelse af ordninger, der øger udskiftningstakten for eksisterende modeller, der ikke opfylder standardkravene.

4.8 Endelig er forbrugernes rolle og ansvar af afgørende betydning. Hvis en aktivitet anses for nødvendig, bør forbrugeren være klar over valgmulighederne og konsekvenserne af de forskellige valg. Hvis der er særlige omkostninger, f.eks. i forbindelse med servicering eller bortskaffelse, bør de identificeres og regningen sendes videre. Mærkningsordninger har i høj grad været med til at øge energieffektiviteten af køleskabe i hjemmet. De bør derfor med Kommissionens hjælp snarest muligt udvides til også at omfatte andre aspekter af køling og luftkonditionering.

4.9 For andre anvendelser, som er frivillige, men temmelig banale, eller hvor der allerede findes sikrere alternativer, forekommer Kommissionens fremgangsmåde i artikel 7, 8 og i bilag II velegnet, og EØSU bakker op om den. Frivillige aftaler, der ledsages af støt fremgang og udveksling af bedste praksis, bør foretrækkes på komplekse og vigtige områder som medicinindtagelse via dosisinhalatorer.

4.10 Andre anvendelser af fluorholdige gasser, f.eks. i lastvogne og i køleanlæg til vej-, jernbane- og søtransport, der ikke er omfattet af dette forslag, bør indgå i senere forslag, når de nødvendige data foreligger.

Bruxelles, den 28. januar 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning om indførelse af en ordning for mindre grænsetrafik ved medlemsstaternes ydre landgrænser og Forslag til Rådets forordning om indførelse af en ordning for mindre grænsetrafik ved de midlertidige ydre landgrænser mellem medlemsstaterne«

(KOM(2003) 502 endelig – 2003/0193 (CNS) – 2003/0194 (CNS))

(2004/C 108/13)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 18. 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 Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Jan Simons til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 6. januar 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 405. plenarforsamling den 28.-29. januar 2004, mødet den 28. januar 2004, følgende udtalelse med 52 stemmer for, 3 imod og ingen hverken for eller imod:

Indledning

Kommissionens forslag om en ordning for mindre grænsetrafik ved EU-medlemsstaternes ydre landgrænser⁽¹⁾ og ved de midlertidige ydre landgrænser mellem medlemsstaterne⁽²⁾ har til formål at lette grænsepassagen for »bona fide«-indbyggere i grænseområderne, der har legitime grunde til hyppigt at passere medlemsstaternes ydre grænse, og at forhindre ulovlig indvandring samt mulige sikkerhedstrusler fra kriminelle aktiviteter.

1. Resumé af Kommissionens forslag

1.1 Ifølge forordningsforslaget i dokument 2003/0193 kan gamle og nye (fra 1. maj 2004) medlemsstater, som har en fælles landgrænse med et tilgrænsende tredjeland, hvis de ønsker det, via bilaterale overenskomster, som bygger om princippet om gensidighed, nærmere præcisere nedenstående ordninger om mindre grænsetrafik

1.2 Ifølge forordningsforslaget i dokument 2003/194 kan en gammel og en ny medlemsstat eller 2 nye medlemsstater, som har fælles grænse, hvis de ønsker det, nærmere præcisere nedenstående ordninger ved at indgå relevante aftaler.

1.2.1 Der er her tale om foreløbige ordninger, som skal kunne gennemføres fra 1. maj 2004, men som ikke skal gælde, så snart de berørte nye medlemsstater fuldt ud anvender Schengen-reglerne, og kontrolforanstaltningerne ved de fælles grænser er ophævet.

1.3 Med de to forslag tilstræber Kommissionen at lette grænsepassagen for »bona fide«-indbyggere i grænseområderne, som har legitime grunde til hyppigt at passere medlemsstaternes ydre grænse, og at tage hensyn til behovet for at forhindre ulovlig indvandring og mulige sikkerhedstrusler fra kriminelle aktiviteter.

1.4 På den baggrund foreslår Kommissionen, at tredjelands statsborgere, som i mindst et år lovligt opholder sig i en tilgrænsende medlemsstats grænseområde, må passere den ydre landgrænse hyppigt bl.a. af familiemæssige, sociale, kulturelle eller økonomiske årsager, evt. uden for de tilladte grænseovergangssteder og fastsatte åbningstider, med sigte på et ophold på højst syv på hinanden følgende dage på den betingelse, at den samlede varighed af de enkelte ophold ikke overstiger tre måneder pr. halvår.

1.5 De pågældende skal være i besiddelse af de krævede rejsedokumenter. Statsborgere i ikke-visumpligtige tredjelande skal have lov til at passere grænsen ved at fremvise et identitetskort eller en særlig tilladelse.

1.5.1 Statsborgere i visumpligtige tredjelande skal være i besiddelse af det særlige L-visum, som er gyldigt i mindst et år og højst fem år, og som udstedes i en standardmodel.

1.6 Endelig får de pågældende adgang til et grænseområde på højst 50 km, inden for hvilket der nærmere kan angives, hvilke områder eller byer der omfattes af den mindre grænsetrafik.

2. Generelle bemærkninger

2.1 For udvalget, som nok kan godkende forslagene sigte, melder der sig dog det spørgsmål, hvorledes det skal kunne konstateres, at det samlede tilladte ophold ikke overskrides, ikke mindst da der, bl.a. af praktiske overvejelser, ikke kan eller skal påføres ind- og udrejsestempler i de pågældende rejsedokumenter.

⁽¹⁾ KOM(2003) 502 endelig – 2003/193 (CNS).

⁽²⁾ KOM(2003) 502 endelig – 2003/0194 (CNS).

2.2 Kommissionen går tilsyneladende ud fra, at den kontrol, som foretages før udstedelsen af L-visummet, er nok til at anse de berørte for »bona fide« efter visumudstedelsen. Da visummet højst må gælde i 5 år, vil det ved grænsepassagen, i hvert fald uden for godkendte grænseovergangssteder og fastsatte åbningstider, være svært at undersøge, om de pågældende stadig opfylder visumvilkårene og eksempelvis ikke i mellemtiden er registreret med henblik på afvisning.

2.3 Hertil skal føjes, at dette udgangspunkt i ingen tilfælde udgør en tilfredsstillende løsning på kontrollen af ophold af ikke-visumpligtige tredjelandsstatsborgere, som eventuelt får lov til at passere grænsen ved blot at fremvise et identitetskort.

2.4 Antræffes de pågældende uden for grænseområdet, men på en anden medlemsstats territorium, opholder de sig der ulovligt og skal udvises af dette territorium. I denne forbindelse forekommer det rimeligt at fastsætte, at de relevante Schengenbestemmelser finder anvendelse på sådanne udvisninger, hvis der ikke er indgået tilbagetagelses- og overtagelsesaftaler med de pågældende lande.

3. Særlige bemærkninger

3.1 *Forslag til Rådets forordning om indførelse af en ordning for mindre grænsetrafik ved de midlertidige ydre landgrænser mellem medlemsstaterne (2003/0193 (CNS))*

3.1.1 Artikel 3 (definitioner)

3.1.1.1 Definitionen på »grænsearbejder« i litra (h) er hentet i definitionen i et rådsdirektiv, som endnu ikke er vedtaget, om betingelserne for tredjelandsstatsborgeres indrejse og ophold med henblik på beskæftigelse som lønmodtagere og udøvelse af selvstændig erhvervsvirksomhed

3.1.1.2 I den henseende melder der sig det spørgsmål, om den foreliggende forordnings bestemmelser for disse personkategorier gælder, eller om de skal erstattes af de relevante bestemmelser i det nævnte direktiv, når dette er vedtaget og omsat i national lovgivning.

3.1.2 Artikel 4 (ikke-forskelsbehandling)

3.1.2.1 Da samtlige medlemsstater har accepteret (eller skal acceptere) Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, er det indlysende, at medlemsstaterne vil anvende bestemmelserne i artikel 4.

3.1.2.2 Mens det i forbindelse med tilbagetagelses- eller asyl-anliggender er rimeligt at henvise til, at statsborgere i tredjelandslande ikke kan udvises til eller via et tredjeland, eller at de kan anerkendes som flygtning af medlemsstaterne, hvis de i det pågældende tredjeland løber en reel fare for at blive forfulgt af

de i artikel 4 nævnte årsager, forekommer det overflødigt at medtage den nævnte bestemmelse i forbindelse med mindre grænsetrafik.

3.1.3 Artikel 10 (visummets udformning)

3.1.3.1 Ifølge denne artikel skal visummet have form af en ensartet model påført bogstavet L. Det indebærer, at de embedsmænd, som varetager kontrollen i Schengen-området, bør modtage tydelige instrukser herom, ikke mindst at bogstavet L også benyttes som landekode for Luxembourg ved udstedelse af visa, som er begrænset til Luxembourgs territorium.

3.1.4 Artikel 20 (Ændring af de fælles konsulære instrukser)

3.1.4.1 Da disse instrukser indeholder de bestemmelser, som de visumudstedende myndigheder skal overholde ved visumudstedelse, bør ikke alene Del I, punkt 2 (definition og visumkategorier), men også Del V (behandling af ansøgningen og afgørelse) punkt 3, og Del VI (udfyldning af visummærkat) anvendes. Man kan næppe kræve af disse instanser, at de først skal læse et bilag til instrukserne, før de udsteder et visum.

3.1.4.2 Desuden melder der sig det spørgsmål, hvorfor man under litra (a), 2. afsnit, kun omtaler mindste- men ikke maksimumsgyldigheden

3.1.4.3 Endelig bør de embedsmænd, som varetager grænsekontrollen, også orienteres om bestemmelserne om mindre grænsetrafik. Dette indebærer, at den fælles håndbog, som ikke ændres i de afsluttende bestemmelser, også skal tilpasses.

3.1.5 Artikel 21 (Ændring af konventionen om gennemførelse af Schengen-aftalen)

3.1.5.1 Med denne artikel ønsker Kommissionen at lade artikel 136, stk. 3, i den nævnte konvention udgå.

3.1.5.2 En forordning kan nok sætte bestemmelser i konventionen ud af kraft, men kan ikke helt lade dem udgå.

3.2 *Forslag til Rådets forordning om indførelse af en ordning for mindre grænsetrafik ved de midlertidige ydre landgrænser mellem medlemsstaterne (2003/0194 (CNS))*

3.2.1 Da det foreliggende forslag vedrører anvendelse af bestemmelserne om mindre grænsetrafik ved de ydre landgrænser mellem medlemsstaterne ifølge dokument 2003/0193, gælder bemærkningerne ovenfor også for bestemmelserne i dette forslag om mindre grænsetrafik ved de midlertidige ydre landgrænser mellem medlemsstaterne.

4. Konklusioner

4.1 Sigtet med de to forslag om mindre grænsetrafik kan godkendes, nemlig lettelse af hyppig grænsepassage for »bona fide«-indbyggere i grænseområderne og samtidig hensyntagen til behovet for at forhindre ulovlig indvandring og mulige sikkerhedstrusler fra kriminelle aktiviteter.

4.2 Da de to aspekter af denne målsætning ikke kan konkretiseres i kraft af de relevante bestemmelser i EU-retten (Schengen-bestemmelserne iberegnet), henstilles følgende, hvad angår forslaget til Rådets forordning i dokument 2003/0193:

4.2.1 for at kunne kontrollere opholdets samlede tilladte varighed, bør der ikke åbnes mulighed for at passere grænsen uden for de tilladte grænseovergangssteder og uden for de fastsatte åbningstider (jf. artikel 18);

4.2.2 for regelmæssigt at kunne verificere de berørtes gode tro, bør det nedfældes, at der kan udstedes særlige visa med en gyldighed på højst et år (jf. artikel 12);

4.2.3 for at anføre, at bestemmelserne i Schengen-aftalens artikel 23 også finder anvendelse i tilfælde af udvisning af tredjelandsstatsborgere, som befinder uden for grænseområdet og andetsteds i Schengen-området, eller som opholder sig ulovligt, kunne der i artikel 2 i dokument 2003/0193 indsættes en henvisning til denne artikel;

4.2.4 da bestemmelserne for grænsearbejdere på EU-plan endnu ikke er fastlagt, og da Rådets drøftelser med henblik på

vedtagelse af et direktiv herom endnu ikke er afsluttet, bør definitionen i artikel 3, litra (h), (og artikel 15, som finder anvendelse på denne personkategori), udgå eller medtages med det forbehold, at det nævnte direktiv vedtages;

4.2.5 da medlemsstaterne ved gennemførelsen ikke blot af denne forordning, men også af hele EF-retten og national ret skal overholde princippet om ikke-forskelsbehandling, er bestemmelserne under artikel 4 ikke nødvendige; medtagelse af en sådan artikel giver desuden det indtryk, at medlemsstaterne i forbindelse med mindre grænsetrafik ikke er til sinds at efterleve dette princip. Eventuelt kan der henvises til denne grundlæggende rettighed i betragtningerne;

4.2.6 da bogstavet L benyttes som landekode for Luxembourg ved udstedelse af visa, som er begrænset til Luxembourgs område, og da dette kan føre til tvivl hos de embedsmænd, som varetager kontrollen, bør det påses, at der i forbindelse med det særlige visum, som omtales under artikel 9, ikke benyttes bogstaver, der er identiske med EU-landekoder;

4.2.7 af hensyn til de visumudstedende instanser og de embedsmænd, som varetager kontrollen ved grænserne, bør der i de afsluttende bestemmelser medtages nærmere instrukser i artikel 20 og i en ny artikel;

4.2.8 da en forordning ikke kan ophæve artikler i konventionen om gennemførelse af Schengen-aftalen, bør bemærkningen under artikel 21 udelades eller eventuelt omformuleres.

Bruxelles, den 28. januar 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kulturindustrien i Europa«

(2004/C 108/14)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber anmodede i et brev fra kommissær Viviane Reding af 9. april 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde en udtalelse om det ovennævnte emne.

EØSU's præsidium henviste den 15. april 2003 det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug. Sektionen vedtog udtalelsen den 16. december 2003 (ordfører: José Isaías Rodríguez García Caro).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 405. plenarforsamling den 28.-29. januar 2004, mødet den 28. januar, følgende udtalelse med 72 stemmer for, 7 imod og 5 hverken for eller imod:

1. INDLEDNING

1.1. Baggrund for udtalelsen

1.1.1. Den 9. april 2003 bad kommissær Viviane Reding i en skriftlig anmodning til EØSU's formand udvalget om at udarbejde en sonderende udtalelse om den europæiske kulturindustri.

Ifølge kommissæren er EØSU i kraft af sin position i civilsamfundet og sin rolle som repræsentant for virksomhedernes og arbejdstagernes interesser godt placeret til blandt andet at:

- afgive en ekspertudtalelse om dette spørgsmål,
- give et overblik over de forskellige involverede interesser,
- formulere en række forslag på baggrund af en konsensus mellem de forskellige socioøkonomiske parter.

Kommissionen vil i princippet i begyndelsen af 2004 foreslå nye EU-instrumenter på det kulturelle og audiovisuelle område.

1.1.2. Ifølge Kommissionen står kulturindustrien over for følgende vigtige udfordringer:

- Konkurrence udefra.
- Piratkopiering i forbindelse med ny teknologi.
- Balance mellem storudbydere og uafhængige virksomheder (markedsadgang og kulturel diversitet).
- Forskellige skattebehandling.
- Mangel på ekspertise og uddannelse på visse områder i sektorerne.

1.1.3. Denne situation kræver ifølge Kommissionen, at der kigges nærmere på følgende aspekter:

- Hvilke udfordringer står kulturindustrien over for?
- Hvilke udfordringer bør den tage fat på?
- Hvordan kan EU bidrage til at ruste kulturindustrien til at møde disse udfordringer, ikke mindst i lyset af udvidelsen?

1.1.4. Europa-Parlamentet vedtog på plenarmødet den 4. september 2003 sin beslutning om kultursektoren. Ordfører var medlem af Europa-Parlamentet, Myrsini Zorba.

1.1.4.1. Denne fyldige og helstøbte tekst er resultatet af den stringente fremgangsmåde, som Europa-Parlamentet har fulgt ved udarbejdelsen af sit udkast til betænkning, der indeholder en række operationelle forslag til, hvilke foranstaltninger de kompetente EU-institutioner og medlemsstaterne kan træffe.

1.1.4.2. Under den forudgående offentlige høring den 22. april 2003 fremlagdes resultaterne af et spørgeskema, der var blevet sendt til 200 erhvervsorganisationer, branchesammenslutninger, virksomheder og eksperter, som fremhævede følgende punkter som den europæiske kulturindustri største problemer:

- Manglende investeringer.
- Distributionsproblemer.
- Utilstrækkelig markedsstørrelse.
- Sproglig mangfoldighed.
- Piratkopiering.

1.1.4.3. Det fremgår af dokumentet, som blev fremlagt under høringen, at sektorens fagfolk er utilfredse med kulturpolitikken på såvel nationalt som europæisk plan.

1.2. Resumé af den sonderende udtalelse

1.2.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg fokuserer i sin sonderende udtalelse på en række specifikke punkter, som anses for særlig relevante for udformningen af fremtidige EU-foranstaltninger.

1.2.2. EØSU vil navnlig skulle besvare to spørgsmål:

- Hvilke kulturelle og socioøkonomiske udfordringer står kulturindustrien i Europa over for?
- Hvordan kan EU bidrage til en bæredygtig løsning på disse udfordringer?

2. EUROPA OG KULTUR

2.1. Kultur

2.1.1. Ordbøgernes definition af begrebet »kultur« i bred forstand ligger som regel tæt op ad hinanden. Kultur kan således forstås som summen af viden, skikke og det kunstneriske og videnskabelige udviklingsniveau, der kendetegner en bestemt befolkningsgruppe eller en bestemt periode.

2.1.1.1. Europæerne deler – i varierende grad – samme viden, skikke, udviklingsniveau og værdier, som med al respekt for de mere lokale identitetsmarkører gør, at man kan tale om eksistensen af en europæisk kultur eller et »europæisk kulturområde«.

2.1.1.2. Som det fremgår af udtalelsen, kan kultur samtidig defineres som summen af kulturelle og kunstneriske produkter og produktioner inden for musik, teater, filmkunst, tv, bøger osv. Denne definition tager i højere grad hensyn til den økonomiske dimension og anerkender kulturindustriens vigtige betydning.

2.1.2. Kultur er imidlertid ikke et abstrakt begreb, men afhænger af eksistensen af kulturskabere. Kulturen kan ikke eksistere uden skabende og udøvende kunstnere, der kanalisere deres inspiration ud gennem værker, som borgerne kan iagttage og værdsætte, og som ender med at indgå i menneskehedens kulturarv.

2.1.3. Kulturelle frembringelser, dvs. kulturens værker, ville derfor miste deres eksistensberettigelse, hvis de ikke var tilgængelige for borgerne. Adgang til kultur er med til at udvide menneskets bevidsthed og indsigt. Vi bør dog ikke glemme, at kulturen, hvis den misbruges, kan blive et middel til at opnå magt og kontrol. Ved at styrke kulturen samt fremme og lette borgernes frie adgang til kultur, kan vi måske afværge enhver form for hegemoni, der måtte forsøge at bruge kulturen som middel til at opnå magt.

2.2. Kulturpolitik og det europæiske kulturområde

2.2.1. Inden Maastricht-traktatens ikrafttræden fandtes der i EU ikke noget retsgrundlag for en kulturpolitik. Med et solidt retsgrundlag og indførelsen af specifikke programmer på dette område af EU-politikken vil Den Europæiske Union ikke længere blot fremstå som en geografisk, politisk, social og økonomisk enhed på verdensscenen. Tværtimod vil de mere vigtige aspekter af EU's fælles kulturarv efterhånden træde i forgrunden.

2.2.2. EØSU mener ligesom Europa-Parlamentet, at kultur udgør et væsentligt og samlende element i EU-borgernes hverdag og identitet (¹)

2.2.3. Selv om der ikke eksisterer en fælles politik for de forskellige kulturelle sektorer og trods begrænsningerne i EF-

traktatens artikel 151, bør medlemsstaterne og EU med sine institutioner være med til at skabe en fælles vision for fremtiden, der vil gøre det muligt for unionen som helhed at yde en mere målrettet indsats på kulturområdet.

2.2.3.1. En kulturpolitik på europæisk plan bør således have til formål at fremme EU-borgernes kendskab til vores fælles kulturelle identitet og den kulturelle mangfoldighed, der eksisterer i de forskellige regioner i Europa, så vi bedre kan forstå hinanden.

2.2.4. Europa-Parlamentet fandt det i sin betænkning af 5. september 2001 hensigtsmæssigt for EU's fremtid at styrke den kulturelle dimension på såvel det politiske som det budgetmæssige plan og således styrke samarbejdet mellem medlemsstaterne for at muliggøre oprettelsen af et »europæisk kulturområde«.

2.2.4.1. Etableringen af et europæisk kulturrum vil gavne EU i to henseender: Det vil fremhæve den kulturelle rigdom og betyde økonomiske fordele gennem udvikling af kulturindustrien. Kulturindustrien er med til at skærpe borgernes kulturelle bevidsthed og udgør samtidig grundlaget for udbredelse og eksport af vores kultur ud over EU's grænser.

2.2.5. Selv om formålet med udtalelsen ikke er at diskutere EU's kulturpolitik, er der ikke desto mindre tale om et yderst vigtigt emne, som bør behandles i dybden.

3. EU-PROGRAMMER TIL STØTTE FOR KULTUREN OG KULTURINDUSTRIEN

3.1. Retsgrundlag

3.1.1. Frem til vedtagelsen af Maastricht-traktaten rådede EU ikke over nogen retlig ramme, der gav den mulighed for at udforme en kulturpolitik på EU-plan. Rom-traktaten indeholdt ingen artikel og intet særligt afsnit om kulturpolitik. Kun i præambelen omtales kulturen som det element, der forener folk og fremmer den socioøkonomiske udvikling.

3.1.1.1. EF-traktatens artikel 151 danner grundlag for foranstaltninger til at fremme, støtte og supplere medlemsstaternes aktiviteter med respekt for den nationale og regionale mangfoldighed og med særlig vægt på EU-borgernes fælles kulturarv. Ethvert tiltag til harmonisering udelukkes udtrykkeligt fra artiklens anvendelsesområde.

3.1.2. En af EU's opgaver er at skabe de rette betingelser for den europæiske industris konkurrenceevne. I henhold til EF-traktatens artikel 157 skal EU's indsats sikre en hurtigere tilpasning af industrien til strukturforandringerne og fremme et gunstigt klima for initiativer og samarbejde mellem virksomheder.

(¹) Europa-Parlamentets beslutning om kultursektoren, henvisning A. [P5_TA-PROV (2003)0382].

3.1.2.1. EU bør bidrage til at skabe gunstige betingelser for udvikling af kulturindustrien, så resultaterne af forskningen, den teknologiske udvikling, de bedre finansieringsmuligheder og fordelene ved samarbejde inden for et europæisk kulturområde kan udnyttes.

3.2. Specifikke programmer på det kulturelle område

3.2.1. Med udgangspunkt i den relevante retlige ramme – traktatens artikel 151 – iværksatte EU i 1996 og 1997 tre programmer med særlig henblik på kulturen: Kalejdoskop^(?), som skulle fremme kunstnerisk skaben og forbedre kendskabet til og formidlingen af de europæiske folkeslags kultur inden for kunsten; Ariane^(?), som skulle udbygge samarbejdet mellem medlemsstaterne om bøger og læsning og gennem oversættelse forbedre kendskabet til skønlitteraturen og de europæiske folkeslags historie; og Raphael⁽⁴⁾, som skulle fremme samarbejdet mellem medlemsstaterne om alt, hvad der vedrører den europæiske kulturarv.

3.2.2. I februar 2000 blev EU's første rammeprogram til fremme af kulturen vedtaget.⁽⁵⁾ Med indførelsen af dette program forenkles EU's indsats ved, at der indføres et enhedsinstrument for finansiering og planlægning af samarbejdet på kulturområdet. Dette samarbejde mellem kulturaktører bidrager til etablering af et fælles europæisk kulturområde, udvikling af kunstnerisk og litterær skaben, kendskab til den europæiske historie og kultur, udbredelse af europæisk kultur udadtil samt styrkelse af kulturarven med en europæisk dimension og af den tværkulturelle dialog.

3.2.2.1. Målet med Kultur 2000-programmet er at etablere et fælles kulturområde, der er kendetegnet ved kulturel mangfoldighed og den fælleseuropæiske kulturarv. Programmet omfatter også landene i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde og ansøgerlandene. Det støtter kunstneriske og kulturelle projekter, der har en europæisk dimension i hele processen fra idéstadiet til tilrettelæggelse og gennemførelse. De fleste projekter omfatter diverse multimedier med henblik på oprettelse af websider og diskussionsfora.

3.2.2.2. Det er planen, at Kultur 2000-programmet, som løber over perioden 2000-2004, skal forlænges gennem et nyt forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om ændring af afgørelse nr. 508/2000/EF.⁽⁶⁾ I forslaget lægges der op til, at programmet fortsætter på de samme betingelser frem til 2006.

3.3. EU-programmer, der berører det kulturelle område

3.3.1. Media-programmet, som på fransk står for »handlingsprogram til fremme af udviklingen af den europæiske audiovisuelle industri«, skal overvinde svaghederne ved den europæiske

audiovisuelle og multimedieindustri, der er kendetegnet ved utilstrækkelig udbredelse af europæiske produktioner på tværs af grænserne og kronisk mangel på investeringer til fremme af projektudvikling, videreuddannelse samt distribution og markedsføring af de audiovisuelle produktioner. Disse mangler fremstår endnu mere tydeligt i sammenligning med produktionerne fra Nordamerika.

3.3.1.1. Media-programmerne støtter således kulturen gennem tiltag til fremme af den audiovisuelle industri, der producerer denne type kulturelle værker. Rent konkret skal programmerne Media-Uddannelse⁽⁷⁾ og Media-Plus⁽⁸⁾ – tidligere Media I og Media II – iværksætte et uddannelsesprogram for branchefolk inden for den europæiske audiovisuelle programindustri (Media-Uddannelse) og fremme udvikling, distribution og markedsføring af europæiske audiovisuelle produktioner (Media-Plus).

3.3.1.2. Kommissionen har foretaget en offentlig høring for på basis af denne og resultaterne af den igangværende evaluering af programmerne at foreslå en ny generation af programmer for den audiovisuelle sektor.

3.3.2. EU finansierer andre programmer og aktioner, som ikke støtter kulturen direkte, men indeholder aktionslinjer og støtter projekter, der indvirker på flere forskellige aspekter af kulturen i almindelighed og kulturarven i særdeleshed.

3.3.2.1. Blandt de vigtigste programmer og kulturelle aktiviteter kan nævnes følgende:

- a) Det femte rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling omfatter en række programmer med foranstaltninger til bevarelse af kulturarven, herunder navnlig det europæiske forskningsprogram »Informationssamfundets teknologier«.
- b) En lang række projekter, der finansieres af EU's undervisnings- og uddannelsesprogrammer, Sokrates og Leonardo, sigter mod at fremme læring og viden om kunst og etablere partnerskaber med uddannelses- og kulturinstitutioner. Formålet er at sikre, at europæerne har kendskab til og forstået at værdsætte kunstværkerne samt uddanner sig inden for erhverv, der er relateret til kunst i dens mange afskygninger.
- c) Den Europæiske Socialfond støtter uddannelse af unge, herunder inden for områder, der er relateret til kunst, som bl.a. restaurering og konservering af den italienske fotografiarv. I denne forbindelse bør også nævnes fællesskabsinitiativet Equal.
- d) Youth-programmet finansierer hvert år træf for unge mellem 15 og 25 år, hvoraf nogle fokuserer på kunstneriske aktiviteter.

^(?) Afgørelse nr. 719/1996/EF.

⁽²⁾ Afgørelse nr. 2085/1997/EF.

⁽³⁾ Afgørelse nr. 2228/1997/EF.

⁽⁴⁾ Afgørelse nr. 508/2000/EF.

⁽⁶⁾ KOM(2003) 0187.

⁽⁷⁾ Afgørelse nr. 163/2001/EF.

⁽⁸⁾ Afgørelse nr. 821/2000/EF.

- e) eContent-programmet udvikler inden for rammerne af handlingsplanen eEurope 2005 systemer til maskinoversættelse, der bidrager til bevarelse af sproglig mangfoldighed i europæisk producerede litterære værker, og støtter produktionen af europæisk digitalt indhold.
- f) EU's regionalpolitik bidrager også til finansieringen af steder for kunstnerisk skaben og formidling såsom musikskoler, koncertsale, indspilningsstudier osv.
- g) Euromed Heritage er et regionalt program, der hører ind under Meda-programmet (program for samarbejde med landene i Middelhavsområdet), og som støtter udviklingen af Euro-Middelhavsområdets fælles kulturarv. I programmet indgår også Eumedis, som er et initiativ til fremme af digitale tjenester i Middelhavslandene, herunder multimedieadgang til kulturarv og turisme.
- h) URB-AL-programmet støtter samarbejdet mellem byer i EU og Latinamerika om byproblematikken, herunder bevarelse af kulturarven i byerne. Et tilsvarende program gælder for Asien, nemlig ASIA-URB-programmet, ligesom bevarelse og styrkelse af kulturarven er målet med samarbejdet med landene i Afrika, Vestindien og Stillehavet inden for rammerne af Cotonou-aftalen.
- i) Den Europæiske Fond for Regionaludvikling finansierer projekter til restaurering af kulturarven som led i de overordnede regionaludviklingsprogrammer. Projekter af denne type modtager også støtte gennem fællesskabsinitiativer som Urban (til støtte for kriseramte byområder) og Interreg (til fremme af samarbejdet mellem regionerne i EU på forskellige områder som f.eks. byudvikling).
- j) Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget støtter udviklingsprojekter i landdistrikterne. Leader-initiativet bidrager ligeledes til kulturel fornyelse og forbedring af bygninger, lagersteder, inventar og materiale i landdistrikterne.
- k) Life III-programmet, som indgår i det sjette miljøhandlingsprogram, bidrager til udformningen af EU's miljøpolitik ved at sikre en optimal udnyttelse af naturlige og kulturelle miljøer og en fornuftig forvaltning af turismen i disse miljøer.

3.3.3. Rækken af programmer afspejler efter EØSU's mening EU-institutionernes voksende interesse for at fremme og støtte kulturen, men afslører ligeledes en spredt indsats og spredte aktioner, som hver for sig nok opnår tydelige resultater, men som, hvis de blev koordineret, kunne skabe synergier og føre til langt bedre resultater og større effektivitet i opfyldelsen af de kulturspecifikke mål.

3.3.3.1. Flere af programmerne henhører under ét enkelt generaldirektorat i Kommissionen, især de programmer, som er mest direkte relateret til kulturen og kulturindustrien på det audiovisuelle område. Andre foranstaltninger er til gengæld samlet i programmer med flere forskellige tovholdere. Det bør overvejes, om det ikke var mere hensigtsmæssigt at koordinere programmerne bedre.

4. KULTURINDUSTRIEN

4.1. Hvad forstås vi ved kulturindustri?

4.1.1. EØSU har ikke til hensigt at give en snæver og begrænset definition af begrebet kulturindustri, eftersom målet bør være at indkredse de sektorer, der falder inden for begrebet kulturindustri og kreative industrier.

4.1.1.1. Endvidere varierer det fra kilde til kilde, hvilke erhvervssektorer der anbringes under betegnelsen kulturindustri. Der kan blandt andet være tale om så forskellige aktiviteter som scenekunst med alle dens udtryksformer - teater, musik, dans osv.; alle former for bildende kunst maleri, billedhuggerkunst osv.; kunsthåndværk; udgivelse af bøger; musikproduktion, audiovisuelle medier og filmkunst; kommunikationsmedier; kulturarven, især arkitektur; bevarelse og restaurering af værker og kulturarven; endelig kan turisme også indgå i betegnelsen, når målet er at stifte bekendtskab med en særlig kulturarv i by eller på land, samt ikke mindst museer, biblioteker og andre kulturelle centre.

4.1.2. Ifølge Unesco kommer kreativiteten, som er et væsentligt element i menneskets kulturelle identitet, til udtryk på forskellige måder. Ved hjælp af industrielle processer reproduceres og mangfoldiggøres produkterne af menneskets kreativitet, udbredes til hele verden og bliver således til kulturindustrielle produkter. Dette gælder bøger, musik, biograf- og videofilm og som noget af det nyeste, elektroniske multimedieprodukter (°).

4.1.2.1. Denne definition fra Unesco dækker meget præcist begrebet kulturindustri. Dertil bør føjes sektorer, som omfatter kulturelle værker, der ikke kan masseproduceres, men som tiltrækker interesse, indbyder til direkte eller indirekte fordybelse, og som borgerne rejser til for at opleve. Der er tale om sektorer, der ikke behøver reproducere deres værker, men som gennem kulturturen bringer millioner af borgere nærmere denne del af kulturarven.

4.1.2.2. Af denne grund – og med henblik på at udforme en effektiv europæisk kulturpolitik og dermed støtte kulturindustrien – tilslutter EØSU sig Europa-Parlamentets anmodning om at afklare begrebet kulturindustri som fremsat i dets beslutning af 4. september 2003. EØSU bidrager til denne definition ved at fremsætte en række kriterier i punkt 4.1.2 og 4.1.2.1 i nærværende udtalelse.

4.2. Hvilke kategorier kan kulturindustrien inddeles i?

4.2.1. Af rent didaktiske grunde og uden at udelukke andre former for klassificeringer, foreslås kulturindustrien inddelt i følgende kategorier:

— »Kulturelle arrangementer«, dvs. alle kunstneriske forestillinger (teater-, musik- og danseforestillinger), samt andre arrangementer, der kan opleves »live«.

(°) http://www.unesco.org/culture/industries/html_sp/index_sp.shtml

- Kulturelle værker og kunstværker, f.eks. den kunstneriske og arkitektoniske kulturarv, interieurkunsten samt alle vigtige aspekter af konservering og restaurering, der sikrer værkernes beståen.
- Kulturinstitutioner som f.eks. museer, gallerier og biblioteker.
- Forlagsvirksomhed. Omfatter udgivelse af bøger, musik, fotografiske værker, biografilm samt videoer og DVD'er.
- De daglige medier. Omfatter radio og tv samt kommunikationsmidler i al almindelighed.
- Multimediasektoren. Omfatter nye digitale medier og direkte kulturinformation via bredbåndsadgang til internettet.

4.2.2. Der kan i lyset af ovenstående ikke længere herske nogen tvivl om, at de kulturelle produkter og industrien, som står bag dem, spiller en vigtig økonomisk rolle. Deres tiltagende økonomiske betydning gør kulturindustrien til en vigtig kilde til økonomisk aktivitet og større jobskabelse. På denne baggrund vil EU's kulturindustri efter EØSU's mening kunne bidrage væsentligt til opfyldelsen af Lissabon-målene for beskæftigelse.

4.2.2.1. I et samfund, der tillægger fritid og fritidsaktiviteter stadig større betydning, er kulturindustrien med til at fremme viden, underholdning og beskæftigelse. Det forekommer derfor logisk, at de nationale og europæiske myndigheder støtter kulturindustriens udvikling og udbredelse, navnlig i lyset af den teknologiske omvæltning.

4.2.2.2 Der er behov for særlige foranstaltninger for de oprindelige befolkningers og minoritetsbefolkningernes særlige kultur, både for dens udøvere og brugere.

5. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, kultur og kulturindustri

5.1. Som talerør for det organiserede civilsamfund og arbejdsmarkedets interessegrupper kan og bør EØSU via sin privilegerede rolle ikke blot bidrage med en udtalelse, som afspejler disse gruppers bekymringer og forventninger, men også med en vision, der kommer fra brugerne af den omtalte kulturindustri, og således tilføre debatten et berigende og samlende perspektiv.

5.2. EØSU har gennem årene ved flere lejligheder udtalt sig om kultur i almindelighed og om kulturindustrien i særdeleshed. Således har EØSU givet sin mening til kende om den audiovisuelle industri i forbindelse med sine udtalelser i anledning af vedtagelsen af de forskellige faser af Media-programmet.

5.3. I disse udtalelser har EØSU klart udtrykt sin holdning dels til indkredsningen af den audiovisuelle industris problemer og udfordringer, dels til de løsningsmuligheder, man kunne anvende for at styrke, fremme og støtte nævnte industri med henblik på at lette adgangen til og udbredelsen af den europæiske kultur i almindelighed og medlemsstaternes og regionernes kultur i særdeleshed.

5.4. For at minde om og bekræfte EØSU's synspunkter gives der i det følgende en oversigt over disse udtalelser, som har lige så stor gyldighed i dag som dengang.

5.4.1. Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets beslutning om Fællesskabets deltagelse i Det Europæiske Observationsorgan for Det Audiovisuelle Område ⁽¹⁰⁾.

5.4.2. Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets afgørelse om ændring af afgørelse 90/685/EØF om iværksættelse af et handlingsprogram til fremme af udviklingen af den europæiske audiovisuelle industri (MEDIA) (1991-1995) ⁽¹¹⁾.

5.4.3. Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets afgørelse om et uddannelsesprogram for branchefolk inden for den europæiske audiovisuelle programindustri samt Kommissionens forslag til Rådets afgørelse om et program til fremme af udvikling og distribution af europæiske audiovisuelle produktioner ⁽¹²⁾.

5.4.3.1. I ovennævnte udtalelses punkt 3, generelle bemærkninger, foretog udvalget en grundig analyse af sektorens svagheder, som Kommissionen havde påvist i sit forslag til afgørelse. Udvalgets overvejelser har stadig gyldighed, hvorfor vi igen udtrykker uforbeholden støtte til dem.

5.4.3.2. I dag er vi igen vidne til de samme vanskeligheder som dem, EØSU udtalte sig om for flere år siden. Øjensynligt er det ikke med de foranstaltninger og aktioner, der blev iværksat, og de projekter, der blev støttet, lykkedes at finde en løsning på de strukturproblemer, som viste sig i den audiovisuelle sektor dengang. Det er efter EØSU's mening et problem i sig selv, fordi det viser, at EU's institutioner trods deres indsats ikke har været i stand til at løse dem effektivt.

5.4.4. Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets afgørelse om et uddannelsesprogram for branchefolk inden for den europæiske audiovisuelle programindustri (MEDIA – Uddannelse) og Kommissionens forslag til Rådets afgørelse om et program til fremme af udvikling og distribution af europæiske audiovisuelle produktioner (MEDIA – Plus) ⁽¹³⁾.

5.4.4.1. I omtalen af den foregående udtalelse nævnte EØSU en række uløste problemer, der har plaget og stadig plager den audiovisuelle sektor. I denne udtalelse påvises de igen på lignende måde i punkt 1.3 og 1.4, og nye føjes til.

5.4.4.2. EØSU støtter i punkt 3.1 Kommissionens forslag til afgørelse, da der er tale om supplerende foranstaltninger, som fremmer udbredelsen af den fælles kulturarv, men påpeger dog, at denne omstændighed burde fremhæves, da det drejer sig om udbredelse af vores kulturelle identitet.

⁽¹⁰⁾ EFT C 329 af 17.11.1999.

⁽¹¹⁾ EFT C 148 af 30.5.1994.

⁽¹²⁾ EFT C 256 af 2.10.1995.

⁽¹³⁾ EFT C 168 af 16.6.2000.

5.4.4.3. Endelig peger EØSU på udtalelsens punkt 3.3, der indeholder en meget rammende bemærkning, som man bør lægge sig på sinde, inden man går i gang med en drøftelse af kulturindustriens problemer og deres løsninger. Dens gyldighed skal da også gentages her i denne sonderende udtalelse.

5.4.4.4. ØSU sagde dengang: »ØSU beklager dog, at forslaget ikke tager højde for, at den europæiske audiovisuelle industris betydning ikke kun beror på dens erhvervmæssige betydning, men også på dens funktion som medie for udbredelse af Europas kultur og demokratiske værdier.« Kort sagt anerkendte ØSU hermed den audiovisuelle industris kulturelle dimension.

5.4.5. Den 24. september 2003 vedtog EØSU's plenarforsamling en ny udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 163/2001/EF af 19. januar 2001 om iværksættelse af et uddannelsesprogram for branchefolk inden for den europæiske audiovisuelle programindustri (Mediauddannelse) (2001-2005) – og om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om ændring af Rådets afgørelse 2000/821/EF af 20. december 2000 om iværksættelse af et program til fremme af udvikling, distribution og markedsføring af europæiske audiovisuelle produktioner (Media Plus - Udvikling, distribution og markedsføring).⁽¹⁴⁾

5.4.5.1. EØSU giver i denne udtalelses punkt 2.1 og 2.2 udtryk for, at det ville have været mere hensigtsmæssigt, hvis Kommissionen i stedet for blot at forlænge de eksisterende programmer havde skabt forudsætningerne og truffet de nødvendige foranstaltninger og dermed foregrebet diskussionen og præsentationen af de nye flerårige programmer. Udvalget udtrykker endnu en gang håb om, at der tages hensyn til de råd og forslag, det har fremsat i denne og tidligere udtalelser.

5.5. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Kultur 2000-programmet

5.5.1. EØSU beklager, at det ikke har kunnet fremlægge sine bemærkninger til dette program på grund af den begrænsning, der fastlægges i EF-traktatens artikel 151, stk. 5. Denne artikel forudser ikke høring af EØSU i forbindelse med iværksættelse af kulturfremmende foranstaltninger, selvom EØSU ifølge artikel 157 skal høres i forbindelse med støtteforanstaltninger for industrien i almindelighed, herunder kulturindustrien.

5.5.2. I betragtning af at EØSU repræsenterer det organiserede civilsamfund, er det uforståeligt, at EØSU ikke skal høres, når der debatteres aspekter af EU's kulturpolitik. Kulturen er nemlig efter EØSU's mening en del af den europæiske samfundsmodel.

5.5.3. I april 2003 offentliggjorde Kommissionen et dokument til offentlig høring med titlen »Planlægning af det fremtidige program for kultursamarbejde i Den Europæiske Union efter 2006«⁽¹⁵⁾. Målet hermed er at indlede debatten om fremtidige aktioner efter Kultur 2000-programmets udløb.

5.5.4. For at EØSU's synspunkt skal blive hørt i dette program, som direkte eller indirekte vil få indvirkning på kulturområdets aktører, fra de skabende kunstnere over producer og forlæggere til kulturindustrien som sidste led, bør EØSU udarbejde en initiativudtalelse, som afspejler dets holdning.

6. Kulturelle, sociale og økonomiske udfordringer for kulturindustrien i Europa

6.1. *Det er nødvendigt at definere begrebet »kulturindustri« og fastlægge, hvilke aktivitetssektorer den omfatter*

6.1.1. Vi har i løbet af denne udtalelse konstateret en række problemer og udfordringer, som den europæiske kulturindustri står over for. Indkredsningen af disse problemer bygger på flere års undersøgelser og analyser.

6.1.2. Som nævnt ovenfor omfatter begrebet »kulturindustri« mange forskellige former for kulturrelateret produktion. Hver enkelt af kulturindustriens aktivitetssektorer har sin egen problemstilling og specifikke interesser, hvilket gør det vanskeligt at forenkle problemerne og løsningerne, så de kan anvendes på kulturindustrien som helhed.

6.1.3. Det er derfor nødvendigt at fastlægge, hvilke aktiviteter der falder ind under begrebet, så den enkelte aktivitets specifikke problemer kan identificeres og dermed også de løsninger, der konkret kan anvendes for hver enkelt sektor.

6.1.4. EØSU gør i denne udtalelses punkt 4 rede for sin fortolkning af begrebet kulturindustri, og hvilke sektorer den omfatter. Da der er tale om meget forskellige sektorer med forskellige problemstillinger, bør EØSU anlægge et bredt, tværgående perspektiv på de store udfordringer, der berører kulturindustrien som helhed, eller som viser sig for flere end én af de aktivitetssektorer, der identificeres i denne udtalelse.

6.2. *Udfordringer affødt af den sproglige mangfoldighed*

6.2.1. I alle de gennemførte undersøgelser fremstår Europas sproglige mangfoldighed som både en styrke og en svaghed. En styrke, fordi det er en berigelse at have så mange forskellige udtryksformer, som hver især bidrager med det ypperste inden for den kultur, den udspringer af. En svaghed, fordi den sproglige mangfoldighed – ikke ud fra en kulturel synsvinkel, men set fra industriens side – er en faktor, der fordyrer produktionen og forsinket distributionen. Denne svaghed er ganske naturlig i et mangesproget Europa, men EØSU mener, at de offentlige myndigheder i EU, medlemsstaterne og regionerne bør medvirke til at styrke mangfoldigheden og støtte alle tiltag og undersøgelser, der kan bidrage til at overvinde det svage punkt.

⁽¹⁴⁾ EUT C 10 af 14.1.2004.

⁽¹⁵⁾ http://europa.eu.int/comm/culture/eac/archive/consult_public_en.html

6.3. Særlige problemer for virksomhederne på kulturområdet

6.3.1. Da det er et område med meget forskelligartede industrier, er problemerne for de virksomheder, der beskæftiger sig med kulturproduktion, også meget forskellige. Der bør udarbejdes en standard, som gør det muligt at få et fælles statistisk overblik over kulturindustrien i hele Europa. På grundlag af de indsamlede data kunne der udarbejdes en fælles handlingsplan, der både tager hensyn til de enkelte sektorer og til regionerne, og i hvilken der fastlægges målsætninger, strategier og foranstaltninger.

6.3.2. Mens vi i dag ser en stor koncentration af udgivervirksomheder, er den audiovisuelle sektor fortsat alt for opsplittet til at tage kampen op med sin største konkurrent, den nordamerikanske industri. I denne udtalelse, i studiegruppens drøftelser og i Europa-Parlamentets beslutning udarbejdet af Myrsini Zorba, medlem af Europa-Parlamentet, træder der nogle fælles elementer frem, som stadig står som vigtige udfordringer for kulturindustrien, især den audiovisuelle industri. Det drejer sig grundlæggende om følgende:

- a) Et kronisk investeringsunderskud og manglende evne til at mobilisere finansielle ressourcer, hvilket bringer virksomhedernes kommercielle levedygtighed i fare.
- b) Ringe økonomisk investering i planlægning og gennemførelse af audiovisuelle projekter, hvilket mindsker produktionsrentabilitet og reducerer mulighederne for fremtidige investeringer.
- c) Utilstrækkelig kapitalisering af virksomhederne, hvilket svækker deres strategi for industriel udvikling på internationalt niveau.
- d) Manglende regulering af bl.a. skatter og afgifter, især hvad angår merværdiafgift, som anvendes meget forskelligt på de forskellige kulturprodukter og i de forskellige lande.
- e) Manglende regelsæt for eliminering af forhindringer for skabende og udøvende kunstneres mobilitet. Der er stadigvæk flere forhindringer for borgernes frie bevægelighed end for varenes, hvis kulturprodukter ellers skal opfattes som varer.
- f) Problemer i forbindelse med distributionen, som er svag i forhold til den nordamerikanske distribution og karakteriseret ved ringe udbredelse af kulturprodukter på tværs af de nationale grænser. Hertil kommer, at det er vanskeligt at opstille kataloger over værker eller lister over produktioner, der står til rådighed for distribution. Disse problemer berører virksomheder knyttet til audiovisuel produktion og udgivelser på skrift og plade.
- g) Markedets utilstrækkelige størrelse, der hovedsageligt skyldes de nationale markeders opsplitning og specialisering, bl.a. på grund af den sproglige mangfoldighed, som set fra industriens side fordyrer produktionen og gør distributionen vanskeligere. De nationale eller regionale markeders opsplitning svækker kulturproduktens cirkulation i Europa på tværs af grænserne.

h) Lavt niveau for investering i reklamefremstød på europæisk og internationalt niveau.

- i) Voksende piratkopiering og varemærkeforfalskning i den audiovisuelle sektor og pladeindustrien, hvilket kan sætte virksomhederne i en uholdbar situation. Den intellektuelle ejendomsret bør prioriteres højere end retten til at reproducere et værk til eget brug. EØSU's Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug har udarbejdet en udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om foranstaltninger og procedurer til sikring af overholdelsen af intellektuelle ejendomsrettigheder⁽¹⁶⁾.

6.4. Globaliseringens udfordringer

6.4.1. Et af de største problemer for kulturindustrien i EU, især den audiovisuelle industri og pladeindustrien, er opstået pga. den stigende globalisering af handelen med kulturprodukter. Den nordamerikanske industris styrkeposition er indlysende. USA's handelsoverskud på området for audiovisuelle produkter er enormt i forhold til Den Europæiske Union.

6.4.2. Der skal fantasi og ikke begrænsninger til for at konkurrere med denne industri. Vi bør styrke samarbejdet i Europa og fremme et godt klima for udvikling af den europæiske industri, fremme dens udbredelse inden for Europa og støtte eksporten af den ud over EU's grænser.

6.5. Hvilke problemer skal EU tage op?

6.5.1. EØSU mener, at der ikke kan siges at være nogen global EU-strategi på kulturområdet. Hvis vi vil støtte vores kulturindustri, må vi udarbejde en EU-kulturpolitik – selvfølgelig med behørig hensyntagen til subsidiaritetsprincippet – ved at koordinere de nationale politikker omkring en fælles kulturmålsætning, der gør det muligt at støtte en konkurrencedygtig europæisk kulturindustri.

6.5.1.1. EØSU finder det nødvendigt at udforme en sådan politik på EU-niveau med klare strategier, der styrker Europa som kulturområde og fremmer europæisk kultur uden for EU.

6.5.2. Kulturpolitik er en politik, der går på tværs af mange EU-politikker, som bør forbindes med hinanden for at skabe en synergi, der klart og præcist støtter de bestræbelser, der udfoldes. Der er en stor spredning af tiltag og foranstaltninger i de forskellige programmer, der er nævnt i denne udtalelse. Hver især oplever de uden tvivl fremgang, men hvis de koordineres, kunne de måske udnytte synergieffekten og opnå endnu bedre resultater. Den decentralisering, som den bredt anlagte kulturpolitik fremkalder, bør under ingen omstændigheder få til følge, at der arbejdes mindre effektivt for at nå de fastlagte mål.

⁽¹⁶⁾ KOM(2003) 46 endelig.

6.5.3. EU's kulturindustri kan blive en vigtig kilde til at bringe EU et skridt nærmere opfyldelsen af Lissabon-målene hvad angår jobskabelse.

6.5.3.1. Tildeling af budgetmidler til støtteforanstaltninger for kulturen og i bredere perspektiv for kulturindustrien er et af de problemer, EU skal tage op til overvejelse. Ingen er uvidende om, at budgettet for de forskellige programmer med direkte tilknytning til kultur og til den audiovisuelle industri samt bevillingerne til projekter under andre programmer, der har berøring med kultur, er utilstrækkeligt til at sætte skub i den audiovisuelle sektor i særdeleshed og kulturindustrien i almindelighed. EU-institutionerne bør undersøge, hvilke produktionssektorer der har størst gennemslagskraft og de bedste jobskabesudsigter, og derefter klart støtte den sektor, der på grundlag af sine forskellige udtryksformer har de bedste vækstperspektiver.

7. Hvordan kan EU bidrage til en varig løsning på disse problemer?

Uden at gentage de synspunkter, EØSU allerede har givet udtryk for i denne udtalelse, især i punkt 5 og 6, fremlægges følgende overvejelser over nogle af de problemer, kulturindustrien står over for.

7.1. En kulturpolitik for Den Europæiske Union

7.1.1. En kulturpolitik på EU-plan bør efter EØSU's mening have til formål at fremme EU-borgernes adgang til viden om den kulturelle identitet, der forener os, genopfriske de værdier, der kendetegner Europa, og øge kendskabet til den kulturelle mangfoldighed i de forskellige regioner i Europa, så vi lærer at leve med denne mangfoldighed.

7.1.2. EØSU deler det synspunkt, Europa-Parlamentet udtrykker i sin beslutning af 4. september 2003, om at kultur er et væsentligt og samlende element i EU-borgernes hverdag og på samme måde en del af deres identitet.

7.1.3. En fælles EU-kulturpolitik bør derfor ikke betragtes som utidig indblanding i regionernes og/eller medlemsstaternes beføjelser, men som en saltvandsindsprøjtning for kulturen, der skal fremme det, som forener os.

7.2. Et europæisk kulturområde

7.2.1. EØSU er helt enig med Europa-Parlamentet, når det i sin resolution af 5. september 2001 udtaler, at det er hensigtsmæssigt for Unionens fremtid at styrke den kulturelle dimension såvel politisk som budgetmæssigt og dermed fremme samarbejdet mellem medlemsstaterne for at bane vejen for oprettelsen af et »europæisk kulturområde«.

7.2.2. Oprettelsen af et europæisk kulturområde vil gavne EU i to henseender: Det vil øge den kulturelle rigdom som sådan og føre til økonomiske og sociale fordele gennem udvikling af kulturindustrien.

7.2.3. Samarbejdet mellem de forskellige kulturelle aktører bidrager til etableringen af et fælles europæisk kulturområde,

udviklingen af kunstnerisk og litterær skaben, kendskabet til den europæiske historie og kultur, udbredelsen af kulturen i og uden for EU, styrkelsen af den del af kulturarven, der har særlig europæisk relevans, og af den tværkulturelle dialog.

7.2.4. EØSU foreslår på denne baggrund følgende initiativer:

- Indførelse af incitamenter, der fremmer kunstnerisk skaben, og tilvejebringelse af instrumenter, som sikrer, at kunstneres produktioner kan nå frem til borgerne.
- Opbakning til udveksling af live-forestillinger og udvidelse af turnéer over de nationale grænser.
- Et system, der støtter udbredelse af audiovisuelle produktioner via internet, satellit-tv og tematisk fjernsyn.
- Tættere netværkssammenkobling mellem kulturindustrien og forskning og teknologisk udvikling for at kunne tilbyde innovative produkter og tjenesteydelser med højere værditilvækst.

7.3. Definition af kulturindustri

7.3.1. Man kan ikke tale om kulturindustrier uden først at afgrænse det område, de omfatter, hvor bredt dette end defineres. Det er ikke nødvendigt at opstille restriktive kriterier for begrebet – en ikke-udtømmende liste er tilstrækkelig.

7.3.2. De mange forskellige sektorer, som indgår i begrebet »kulturindustri«, giver lige så forskellige problemstillinger, som der er sektorer. For at kunne fastlægge de problemer, man finder i industrien som helhed og i de enkelte sektorer, samt deres mulige løsninger er det efter EØSU's mening nødvendigt at definere, hvad der menes med »kulturindustri«, og hvilke sektorer med kreativ og produktiv virksomhed den omfatter.

7.3.2.1. EØSU bidrager hertil med de kriterier, der er opstillet i denne udtalelses punkt 4.

7.3.3. Med dette perspektiv in mente vil støtteforanstaltningerne for kultursektoren blive gennemført på grundlag af en mere integrerende og helhedspræget strategi, selv om en kulturpolitik bør udvise tværgående træk.

7.4. Støtte til kulturindustrien

7.4.1. I henhold til EF-traktatens artikel 157 skal EU fremme et klima, der er gunstigt for udviklingen af kulturindustrien, som for enhver anden industrisektor, så denne kan drage fordel af forskningens resultater og udnytte den teknologiske udvikling, den lettere adgang til finansiering og fordelene ved samarbejde inden for et europæisk kulturområde.

7.4.1.1. Kulturindustrien råder generelt ikke over nogen model for adgang til finansiering, som reelt svarer til sektorens behov. Sædvanligvis betragter banker og finansielle tjenester kulturindustrien som højrisikoområde.

7.4.1.2. Med en lånegarantiordning kunne en finansiel enhed dække hele eller en del af risikoen ved finansiering af en kulturindustri, hvis denne ikke kan betale lånet tilbage.

7.4.1.3. Man kunne overveje EU-støtte gennem Den Europæiske Investeringsbank med deltagelse af Europa-Kommissionen. Ordningen skulle udvikles via inddragelse af udvalgte finansseksperter fra medlemsstaterne.

7.4.1.4 I denne forbindelse bør man også nævne Kommissionens initiativ til et EF-handlingsprogram til fremme af organer, der er aktive på europæisk plan på kulturområdet.

7.4.2. De problemer, som virksomhederne inden for kultursektoren kæmper med, skal analyseres i dybden, og der skal sikres en løsning på dem, så man undgår en fastlåsning af unormale tilstande som f.eks. i den audiovisuelle sektor, hvor de samme problemer identificeres igen og igen, uden at de finder en varig løsning.

7.4.3. Kommissionen og medlemsstaterne bør træffe de nødvendige forholdsregler for at sikre, at de borgere, der arbejder i kulturindustrien, har samme frie bevægelighed som deres produkter og værker og kan benytte sig af retten til frit at etablere sig som fastlagt i EF-traktaten.

7.4.4. Eftersom nogle af de problemer, som aktørerne i disse sektorer står over for, skyldes deres manglende administrative kundskaber og færdigheder, eller besvær med at få adgang hertil, bør Kommissionen og medlemsstaterne fremskaffe de nødvendige midler til at sikre, at kulturindustrien kan modtage bistand, information og uddannelse på linje med tilbuddene til SMV'er, men specielt målrettet disse industrityper. Det er således initiativer af typen »Media Desk«, der skal udvides til at dække andre områder.

7.5. Kulturoplysning og -bevidstgørelse

7.5.1. Kulturindustrien har frem for alt brug for et publikum, tilskuere, lyttere, forbrugere. Det er nødvendigt at åbne især de unge borgers øjne for kulturproduktets værdi og give dem lyst til at beskæftige sig med dem. Derfor bør man fremme og intensivere uddannelsesinitiativer og initiativer, der giver en indføring i kulturen, først og fremmest i skolerne. En åben indstilling til kulturindustrien og den europæiske kulturarvs mangfoldighed kan især formidles i hjemmet og i skolen.

7.5.2. De offentlige myndigheder og skolen spiller en vigtig rolle på dette område. Radio og fjernsyn (både public service- og private stationer), der findes i alle hjem, bør fremme kulturen ved at udsende oplysende kulturprogrammer og sætte fokus på kulturarvens værdier.

7.5.3 Der bør etableres et forum på EU-niveau, der kan fastlægge fælles oplysende foranstaltninger og bringe nationale initiativer sammen i netværk.

7.6. Støtte til skabende og udøvende kunstnere

7.6.1. Kommissionen og medlemsstaterne bør arbejde for reel fjernelse af de forhindringer og vanskeligheder, der stadig måtte findes for skabende og udøvende kunstners frie bevægelighed. Det er nødvendigt, at der er fri bevægelighed for såvel kulturprodukter som for de mennesker, der skaber dem (kunstnere, forfattere, fortolkere).

7.6.2. På denne baggrund og med henblik på at fremme løsningen af de mange problemer, der rammer skabende og udøvende kunstnere, er EØSU enig med Europa-Parlamentet om, at der bør indføres en »status som kunstner« som beskrevet i Europa-Parlamentets beslutning af 4. september 2003. Den skal garantere skabende og udøvende kunstnere socialsikring, fremme deres mobilitet og eksplicit inkludere lovreglerne for intellektuelle ejendomsrettigheder.

7.6.3 Kulturindustriens små virksomheder og mikrovirksomheder bør også støttes gennem udvikling af deres forretningsmæssige aktiviteter, idet der oprettes samarbejdsfora og tilbydes relevant efteruddannelse. Støtte via udstillinger, messer, præsentationer og erhvervsdelegationer kan være med til at få dem ind på de internationale markeder.

7.7. Kulturindustri, frihed og pluralisme

7.7.1. Enhver, der bor i et land med solide demokratiske institutioner, forstår meningen med udtrykket »kulturen gør os frie«.

7.7.2. Det er af grundlæggende betydning at styrke kulturen samt fremme og lette borgernes frie adgang til kultur for at sikre, at ytrings- og informationsfriheden overholdes, jf. artikel 11 i EU's charter om grundlæggende rettigheder.

7.7.3. Bortset fra den økonomiske og sociale dimension ligger kulturindustriens betydning i dens potentiale som middel til at fremme Europas demokratiske værdier. Det er derfor af grundlæggende betydning - blandt andet gennem tilpasning af lovrammerne - at sikre konkurrencen og pluralismen i kulturindustrien over for den tiltagende globalisering af markederne, den stigende konvergens mellem medierne som følge af den digitale teknologi og den stadig stærkere koncentration af de grupper, der ejer medierne.

7.7.4. EØSU føler derfor behov for endnu en gang at understrege sin støtte til alle initiativer og forslag på europæisk plan, som skal beskytte pluralismen på informations- og kulturområdet og sikre kontrol af fusioner.

Bruxelles, den 28. januar 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

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

Nyt punkt 2.1.1.3

»Det er beskuerens sanser, der afgør, om noget er kunst, og det er derfor svært at komme med en fast afgrænset definition. Kultur er også alle former for sportsbegivenheder og alt det arbejde, som mennesker overalt i Europa lægger i forskellige former for foreninger, f.eks. folkemusik, folkedans og kunsthåndværk.«

Afstemmingsresultat:

For: 16, Imod: 37, Hverken for eller imod: 7

Nyt punkt 2.1.1.4

»Vi har i Europa også pligt til at bevare og videreudvikle samernes og andre oprindelige befolkningers og minoriteters særlige kultur. I den sammenhæng er ikke mindst sproget vigtigt.«

Afstemmingsresultat:

For: 21, Imod: 44, Hverken for eller imod: 9

Nyt punkt 2.1.2.1

»Kultur er ikke kun et spørgsmål om de udøvende kunstnere, men også om brugerne. Der er store skævheder i adgangen til kultur, hvilket er et centralt punkt i kulturpolitikken. Alle skal have ret til og mulighed for både at udøve og bruge kulturen.«

Afstemmingsresultat:

For: 30, Imod: 36, Hverken for eller imod: 4

Nyt punkt 4.2.2.2

»I et stadigt mere multikulturelt Europa er det særlig vigtigt at stå vagt om de nye medlemsstaters særlige kultur.«

Afstemmingsresultat:

For: 26, Imod: 31, Hverken for eller imod: 8

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 77/388/EØF med henblik på at forlænge muligheden for at bemyndige medlemsstaterne til at anvende en nedsat momssats på visse arbejdskraftintensive tjenesteydelser«

KOM(2003) 825 endelig – 2003/0317 (CNS)

(2004/C 108/15)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 18. december 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 405. plenarforsamling den 28.-29. januar 2004 (mødet den 28. januar) Henri Malosse til hovedordfører og vedtog med 40 stemmer for, ingen imod og 4 hverken for eller imod følgende udtalelse:

1. Resumé af Kommissionens forslag og begrundelse

1.1 Den 11.-12. december 1998 anbefalede Det Europæiske Råd i Wien – inden for rammerne af Wien-strategien for Europa – at give de medlemsstater, der ønsker det, tilladelse til på forsøgsbasis at anvende en nedsat momssats på arbejdskraftintensive tjenesteydelser for at afprøve, hvilke virkninger en sådan lempelse vil få for jobskabelsen og bekæmpelsen af undergrundsøkonomien.

1.2 Som opfølgning på denne anbefaling vedtog Rådet den 22. oktober 1999 et ad hoc-direktiv (1999/85/EF). 9 medlemsstater har benyttet sig af muligheden, nemlig Belgien, Grækenland, Spanien, Frankrig, Italien, Luxembourg, Nederlandene, Portugal og Det Forenede Kongerige. På grundlag af evalueringsrapporter om virkningen af ordningen fremlagde Kommissionen den 23. juli 2003 et forslag til direktiv om forenkling og strømlining af reglerne for fastsættelse af de nedsatte momssatser (⁽¹⁾). Det gældende direktiv fra 1999 udløb nemlig den 31. december 2003.

1.3 På grund af talrige uoverensstemmelser har det ikke været muligt for Rådet at vedtage et nyt direktiv. Det skal understreges, at der er tale om et område, der kræver enstemmig vedtagelse.

1.4 På baggrund af ovenstående og for at undgå at skabe juridisk usikkerhed i de medlemsstater, der anvender nedsatte momssatser, har Kommissionen i forståelse med Rådet netop foreslået en forlængelse af 1999-direktivet frem til den 31. december 2005. Forslaget går hermed kun ud på at ændre sidste frist for anvendelse af direktivet fra 1999, som i øvrigt forbliver uændret på alle andre punkter. Der tages således hverken hensyn til Kommissionens forslag om at strømline og forenkle ordningen eller til medlemsstaternes anmodninger om at ændre eller tilføje sektorer, der omfattes af ordningen.

2. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

2.1 EØSU har tidligere udtalt sig positivt om muligheden for at anvende en nedsat momssats på visse arbejdskraftintensive tjenesteydelser (udtalelse af 26. maj 1999 (⁽²⁾)). Udvalget gav atter udtryk for denne holdning i sin udtalelse (Ordfører: Adrien Bedossa) om Kommissionens ændrede forslag om strømlining og forenkling af 1999-direktivet, som blev vedtaget på plenarforsamlingen den 30. oktober 2003.

2.2 I denne udtalelse vurderede EØSU i langt højere grad end Kommissionen, at momsned sættelserne havde haft en positiv virkning på jobskabelsen og bekæmpelsen af sort arbejde.

2.3 EØSU fremsatte ligeledes en lang række forslag til, hvordan man kunne udvide momsned sættelserne til at omfatte andre sektorer såsom bl.a. klassisk restauration, lige som det foreslog at fastholde satsned sættelserne for frisørvirksomhed og småreparationer samt at føje historiske og religiøse bygningsværker samt bygningsværker, der hører til den private, erhvervs mæssige og industrielle kultur- og arkitektur arvt kategori 10.

2.4 EØSU bifalder derfor forslaget om at forlænge anvendelsen af nedsatte momssatser til den 31. december 2005 for at undgå de alvorlige følger, det kunne få, hvis der skabes et juridisk tomrum, og hvis man brat indstiller ordningen, som har haft en beviseligt positiv virkning.

2.5 EØSU beklager ikke desto mindre, at Rådet ikke kunne nå til enighed om Kommissionens forslag til direktiv om at strømline og forenkle ordningen. Udvalget understreger i den forbindelse, at princippet om enstemmig afgørelse på beskatningens område udgør en hindring.

(⁽¹⁾) KOM(2003) 397 endelig af 23.7. 2003.

(⁽²⁾) EFT C 20 af 22.7.1999.

2.6 For at undgå, at der på ny skabes et nyt juridisk tomrum og på baggrund af de yderst positive evalueringer af ordningens virkninger anmoder EØSU indstændigt medlemsstaterne om at nå til enighed om direktivforslaget af 23. juli 2003 om en overordnet revision af de nedsatte momssatser med henblik på at forenkle og strømline disse (KOM(2003) 397 endelig – CNS 2003/0169) og opfordrer Rådet til hurtigst muligt at vedtage direktivforslaget med inddragelse af de områder, der nævnes under punkt 2.3.

Bruxelles, den 28. januar 2004

2.7 Endelig understreger EØSU, at der bør sættes ind for at oplyse de nye medlemsstater, som tiltræder EU den 1. maj 2004, om fordelene ved at anvende nedsatte momssatser. Flere af disse lande har nemlig alvorlige problemer på beskæftigelsesområdet og med hensyn til sort arbejde. Udvalget anmoder endvidere Kommissionen om at fortage en bedre evaluering af virkningen af momsned sættelserne i samarbejde med medlemsstaterne og de økonomiske og sociale aktører, som er den, der er bedst placeret til at kunne vurdere virkningen.

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 forordning (EF) nr. 1673/2000 om den fælles markedsordning for hør og hamp bestemt til fiberproduktion«

(KOM(2003) 701 endelig – 2003/0275 (CNS)).

(2004/C 108/16)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 1. december 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 37 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

EØSU's præsidium henviste den 9. december 2003 det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø.

På grund af arbejdets hastende karakter, blev María Luísa Santiago på den 405. plenarforsamling den 28. og 29. januar 2004 udnævnt til hovedordfører. Forsamlingen vedtog på mødet den 28. januar 2004, følgende udtalelse med 31 stemmer for og 1 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Den 27. juli 2000 blev den fælles markedsordning for hør og hamp bestemt til fiberproduktion ændret ved forordning (EF) nr. 1673/2000, som trådte i kraft den 1. juli 2001.

1.2 I artikel 15, stk. 1, i denne forordning er det fastsat, at Kommissionen senest den 31. december 2003 forelægger en rapport om tendenserne i produktionen i de forskellige medlemsstater og virkningen af reformen af den fælles markedsordning på afsætningsmulighederne og sektorens økonomiske levedygtighed. Den skal ligeledes redegøre for maksimumsindholdet af urenheder og skæver i korte hør fibre og hampe fibre.

1.3 Kommissionen har på trods af, at de indhentede oplysninger gjorde det muligt at konkludere, at ordningen har haft klart positive virkninger på sektoren, den opfattelse, at de disponible data ikke gør det muligt præcist at besvare spørgsmålene om produktionstendenserne i medlemsstaterne eller om, hvorvidt de nationale garantimængder er passende.

1.4 På den baggrund har Kommissionen ikke fundet det hensigtsmæssigt at ændre den nuværende støtteordnings funktion, før der er gennemført en mere komplet analyse af udviklingen i sektoren som led i den beretning, der er bebudet for 2005.

1.5 Det foreliggende kommissionsforslag indebærer, at medlemsstaternes nuværende mulighed for at fravige grænsen på 7,5 % urenheder og skæver forlænges indtil produktionsåret 2005/2006. Endvidere ydes der støtte for korte hør fibre og hampe fibre, der har under henholdsvis 15 % og 25 % urenheder og skæver.

1.6 Kommissionen mener, at opretholdelsen af den nuværende støtteordning og forlængelsen af muligheden for fravigelse i to år vil være et vigtigt bidrag til at konsolidere de positive tendenser i sektoren.

1.7 Angående de EU-tiltrædelseslande, som producerer hør og hamp, vil dette forslag gøre det muligt at sikre en bedre tilpasning til ændringerne i sektoren.

2. Bemærkninger

2.1 Udvalget godkender dette forslag og glæder sig over, at Kommissionen tager højde for, at en for hurtig overgang til en ny ordning med enkeltbetaling pr. bedrift ville forsinke den positive udvikling, der har vist sig i sektoren. Denne position ligger på linje med synspunkter EØSU allerede har fremført i tidligere udtalelser.

Bruxelles, den 28. januar 2004

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 virksomheders urimelige handelspraksis over for forbrugerne på det indre marked (direktivet om urimelig handelspraksis)«

KOM(2003) 356 endelig - 2003/0134 (COD)

(2004/C 108/17)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 25. juli 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse omdet ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Bernardo Hernández Bataller til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 16. december 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 405. plenarforsamling den 28.-29. januar 2004 (mødet den 29. januar) følgende udtalelse med 77 stemmer for, 8 imod og 10 hverken for eller imod:

1 Indledning

1.1. I Grønbogen om forbrugerbeskyttelse i Den Europæiske Union ⁽¹⁾ beskriver Kommissionen behovet for en reform af fællesskabslovgivningen om forbrugerbeskyttelse og peger på et rammedirektiv, som medfører en generel forpligtelse, for så vidt angår urimelig handelspraksis, som et muligt udgangspunkt for en reform.

1.2. EØSU har tidligere udtalt sig i sagen ⁽²⁾ og givet udtryk for, at det går ind for et rammedirektiv og er enig i, »at en generel regel, der indeholder en retsstandard, er et fleksibelt og passende instrument til at styre markedsføringsskik på et meget dynamisk område, som er under konstant udvikling og forandring« ⁽³⁾

1.3. I opfølgingsmeddelelsen til grønbogen ⁽⁴⁾ offentliggjorde man resultaterne af høringen samt et udkast til, hvordan rammedirektivet kunne struktureres for at harmonisere forholdet mellem illoyal konkurrence, forbrugerbeskyttelse og betydnings af adfærdskodekser.

1.4. Næsten samtidigt vedtog Kommissionen en »Meddelelse om salgsfremmende foranstaltninger i det indre marked« og et »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om salgsfremmende foranstaltninger i det indre marked« ⁽⁵⁾, som EØSU afgav en udtalelse om ⁽⁶⁾, hvori det anbefalede Kommissionen at ændre forslaget med henblik på at sikre sammenhængen mellem de forskellige EU-politikker, især set i lyset af den offentlige debat i forbindelse med grønbogen om forbrugerbeskyttelse.

2. Direktivforslagets indhold

2.1. Forslaget giver en definition af de betingelser, som afgør, hvorvidt en handelspraksis er urimelig; der opstilles ikke positive forpligtelser, som den erhvervsdrivende skal overholde, for at vise, at han optræder rimeligt.

2.2. Det indeholder en »indremarkeds klausul«, som betyder, at de erhvervsdrivende kun skal overholde oprindelseslandets krav, og at andre medlemsstater forhindres i at opstille yderligere krav over for erhvervsdrivende, som overholder disse (dvs. gensidig anerkendelse).

2.3. Det medfører fuld harmonisering af EU-kravene vedrørende virksomheders urimelige handelspraksis over for forbrugere og sikrer – ifølge Kommissionen – et passende højt forbrugerbeskyttelsesniveau.

2.3.1. Denne tilnærmelse vedrører den urimelige handelspraksis, som skader forbrugernes økonomiske interesser, og således ligger forbrugernes sundhed samt sikkerhedsaspekter i forbindelse med produkterne uden for anvendelsesområdet. Imidlertid vil vildledende påstande om sundhed blive vurderet i henhold til bestemmelserne om vildledende handelspraksis.

2.3.2. I henhold til direktivet skal rammedirektivet finde anvendelse i de tilfælde, hvor der ikke er specifikke bestemmelser for urimelig handelspraksis i sektorlovgivningen. Såfremt sådanne specifikke bestemmelser findes, er det dem og ikke rammedirektivet, som er gældende.

2.4. Det indeholder et generelt forbud, som erstatter de eksisterende divergerende generalklausuler og principper i medlemsstaterne, og opstiller en fælles ramme for hele EU.

⁽¹⁾ KOM(2001) 531 endelig.

⁽²⁾ EFT C 125 af 27.5.2002.

⁽³⁾ Jf. fodnote 2.

⁽⁴⁾ KOM(2002) 289 endelig.

⁽⁵⁾ KOM(2001) 546 endelig.

⁽⁶⁾ EFT C 221 af 17.9.2002. KOM(2001) 546 endelig.

2.4.1. Det generelle forbud omfatter urimelig handelspraksis. Det opstiller tre betingelser, som skal være opfyldt, for at en praksis kan være urimelig. Sagsøger vil skulle bevise, at alle tre betingelser opfyldes, før en praksis kan dømmes urimelig:

- den pågældende praksis skal være i modstrid med kravet om erhvervsmæssig diligenspligt
- den referenceforbruger, som skal anvendes når betydningen af den pågældende praksis vurderes, er »den gennemsnitlige forbruger«, og
- den pågældende praksis skal medføre en væsentlig forvridning eller kunne forventes at medføre en væsentlig forvridning af forbrugernes økonomiske adfærd.

2.5. Det anvender EF-Domstolens begreb om »den gennemsnitlige forbruger« som referenceforbrugeren frem for den udsatte eller atypiske forbruger. Begrebet inkorporerer EF-Domstolens fastsatte referencepunkt for en »almindeligt oplyst, rimeligt opmærksom og velunderrettet forbruger«. Selvom denne definition differentieres for at sikre, at der i tilfælde, hvor der sigtes mod en særlig gruppe af forbrugere, anvendes et gennemsnitsmedlem af denne gruppe ved vurdering af virkningen af den anvendte praksis.

2.6. Det indeholder en nærmere beskrivelse af to hovedtyper af urimelig handelspraksis, nemlig »vildledende« og »aggressiv« praksis. I disse bestemmelser anvendes alle de samme elementer, som findes i det generelle forbud, men de fungerer uafhængigt af dette.

2.6.1. Det betyder, at en praksis, som enten er vildledende eller aggressiv, i henhold til de tilsvarende bestemmelser, automatisk er urimelig. Såfremt praksis hverken er vildledende eller aggressiv, afgør det generelle forbud, hvorvidt den er urimelig.

2.6.2. En handelspraksis kan være vildledende enten gennem handling eller udeladelse, og en sådan opdeling afspejles i artiklernes sammensætning.

2.6.3. Direktivet omfatter ikke definitioner af rimelig og urimelig eftersalgpraksis, men anvender de samme rimelighedsprincipper for handelspraksis før og efter salgstidspunktet.

2.6.4. Det anerkendes, at adfærdskodekser grundlæggende er af frivillig natur, og at de fastlægger kriterier for, hvornår den erhvervsdrivendes adfærd i forhold til kodeksen kan forventes at påvirke forbrugernes beslutning.

2.6.5. Der beskrives tre typer af aggressiv handelspraksis, nemlig chikane, tvang og utilbørlig påvirkning.

2.7. Bestemmelserne vedrørende virksomheders salg til forbrugere fra direktivet om vildledende reklame inkorporeres og begrænser det eksisterende direktivs anvendelsesområde til virksomheders reklame over for virksomheder og sammenlignelig reklame, som kan skade en konkurrent, men som ikke er til skade for forbrugerne.

2.8. I bilaget til dette direktiv findes en kort sortliste over handelspraksis. Det drejer sig om former for praksis, som under alle omstændigheder vil blive anset for urimelige og således vil være forbudte i alle medlemsstater. Der indføres således et automatisk forbud mod specifikke former for praksis.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU er enig i Kommissionens formål om at sikre et højt forbrugerbeskyttelsesniveau og et velfungerende indre marked. Tidspunktet for offentliggørelsen af forslaget var meget belejligt, men man bør også anerkende den store indsats i den offentlige debat, som Kommissionen foranledigede, samt forhåndsevalueringen, som fandt sted før forslagets offentliggørelse. EØSU håber, at man med fremtidige forslag, der vedrører forbrugerbeskyttelse, vil gå frem på samme måde.

3.1.1. EØSU har allerede rost Kommissionens nye tilgang til skabelse af overordnet lovgivning baseret på kodekser. EØSU mener også, man bør undgå en for detaljeret regulering, som hverken er i forbrugernes eller i erhvervslivets interesse, og peger tillige på behovet for lidt efter lidt at indføre et højt harmoniseringsniveau for forbrugerbeskyttelsen med de mest passende midler (⁷).

3.1.2. EØSU er især tilfreds med, at det slås fast i forslaget, at det i tilfælde af uoverensstemmelse mellem rammedirektivet og andre fællesskabsbestemmelser vil være sidstnævnte, der gælder.

3.1.3. Ligeledes mener EØSU, at det er vigtigt, at forbrugerbeskyttelse mod urimelige handelspraksis omfatter handelspraksis både før og efter salgstidspunktet og/eller leveringen af ydelsen.

3.1.4. EØSU har tidligere givet udtryk for (⁸), at det tilslutter sig fastlæggelsen af frivillige adfærdskodekser, såfremt kodekserne er af høj kvalitet og koncentrerer om definitionen af god praksis, samt at de statslige myndigheder og organisationer (virksomheder, forbrugerorganisationer og andre), som har udstukket dem, overvåger dette. Derfor ser EØSU positivt på, at man i forslaget overvejer at give mulighed for anvendelse af retlige sanktioner ved manglende overholdelse af de beslutninger, der træffes af disse adfærdskodekseres kontrol- og gennemførelsesmyndigheder.

(⁷) EUT C 95 af 23.4.2003. EØSU's

(⁸) Se fodnote 7.

3.1.5. Udvalget anbefaler, at Kommissionen i forslaget fremmer forbrugerbeskyttelse i forbindelse med brug af de nye teknologier – dette gælder især de mest sårbare grupper (herunder navnlig børn) – med henblik på at supplere den retlige ramme, som blev påbegyndt med vedtagelsen af direktivet om elektronisk handel ⁽⁹⁾.

3.2. Alligevel giver direktivforslaget anledning til en række spørgsmål angående flere aspekter.

3.3. Særlige/Specifikke bemærkninger

Minimumsharmonisering

3.3.1. Kommissionen er i henhold til EF-traktaten forpligtet til at »opnå visse resultater« med sine forslag til harmonisering af lovgivningerne, så disse sikrer et »højt forbrugerbeskyttelsesniveau«. I dette direktivforslag lægges der imidlertid tydelig vægt på at indføre »ensartede bestemmelser« og tydeliggøre »visse retlige begreber på EU-plan i det omfang det er nødvendigt for at sikre et velfungerende indre marked og for at overholde kravene til retssikkerhed« (betragtning nr. 4 i forslaget).

3.3.2. EØSU er bange for, at forslaget vil føre til en svækkelse af forbrugerbeskyttelsesniveauet i medlemsstaterne, og mener, at det bliver svært at forklare over for borgerne, at EU skulle kunne sænke det eksisterende forbrugerbeskyttelsesniveau ⁽¹⁰⁾. Der bør derfor i forslaget indføres en standstill-klausul, som sikrer, at det nuværende beskyttelsesniveau ikke sænkes.

3.3.3. EØSU har tidligere udtalt sig til fordel for maksimal harmonisering, idet det mener, at beskyttelse af forbrugerne i overensstemmelse med artikel 153 bør være på det højeste mulige niveau ⁽¹¹⁾.

3.3.4. Det vil muligvis senere være nødvendigt at tage yderligere skridt til at harmonisere aftaleretten i tråd med Kommissionens seneste meddelelse ⁽¹²⁾.

3.4. Anvendelsesområde

3.4.1. Direktivforslaget skaber en ny retlig ramme for vildledende reklame over for forbrugere uden at erstatte den tidligere ramme, der med nogle få ændringer stadig vil gælde for erhvervsdrivende. Dette forslag til direktiv om forbrugerbeskyttelse medtager ikke lovgivning om sammenlignelig reklame, der med de foreslåede ændringer vil være omfattet af det nuværende direktiv 84/450/EØF som ændret ved direktiv 97/55/EF om vildledende reklame over for erhvervsdrivende. Desuden, og i modsætning til det foreliggende forslag, vil det give medlemsstaterne mulighed for at opretholde eller indføre en mere vidtgående beskyttelse af de erhvervsdrivende og konkurrenterne mod vildledende reklame.

⁽⁹⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/31/EF af 8. juni om visse retlige aspekter af informationssamfundstjenester, navnlig elektronisk handel, i det indre marked.

⁽¹⁰⁾ Jf. fodnote 7.

⁽¹¹⁾ Jf. fodnote 2.

⁽¹²⁾ KOM(2003) 68 endelig.

3.4.1.1. EØSU mener, at det vil komplicere den gældende retlige ramme betydeligt, at man på samme tid fastsætter to særskilte retlige ordninger, afhængigt af om den økonomiske aktør er erhvervsdrivende eller forbruger, til regulering af samme område, nemlig vildledende reklame, og at anvendelsen af disse særskilte retlige ordninger kan give anledning til manglende sammenhæng og forskelle i anvendelsen af dem. Alt dette modarbejder princippet om lovgivningsforenkling og kan gå ud over retssikkerheden.

3.4.1.2. EØSU mener, at det vil være mere hensigtsmæssigt med blot én retlig ordning om vildledende reklame, enten gennem dette forslag og samtidig ophævelse af det gældende direktiv eller gennem ændring af det gældende direktiv med vedtagelsen af dette forslag. Det retlige mål bør fokusere på at organisere det indre marked og styrke forbrugerbeskyttelse gennem objektiv lovgivning, som tager hånd om »kendsgerningerne« – den vildledende reklame – og dermed yder samtidig beskyttelse til alle berørte parter, i stedet for at der indføres to lovgivninger, som kan være forskelligartede i indhold og forsvarsmekanismer afhængigt af, hvem de skal beskytte (udbud eller efterspørgsel).

3.4.2. Hvis det ikke er Kommissionens hensigt at udvide direktivets anvendelsesområde i overensstemmelse med ovenstående henstillinger, bør den i det mindste som et første skridt sikre, at det altid automatisk omfatter et urimeligt kontraktvilkår i en aftale mellem en forbruger og en virksomhed, hvis nøjagtig samme vilkår optræder i en aftale mellem to virksomheder tidligere i distributionskæden.

3.4.3 Bestemmelsen, hvorefter etableringsstaten skal påse, at bestemmelserne overholdes, giver i forbindelse med en virksomheds grænseoverskridende aktiviteter anledning til praktiske problemer. Udvalget opfordrer Kommissionen til at komme med nogle supplerende regler vedrørende anvendelsen af denne bestemmelse.

3.5. Retsgrundlag

3.5.1. Forslagets retsgrundlag er EF-traktatens artikel 95, som omhandler en tilnærmelse af de lovgivninger, der vedrører det indre markeds etablering og funktion. Det er imidlertid EF-traktatens artikel 153, der påbyder EU at sikre et højt beskyttelsesniveau og bidrage til beskyttelse af forbrugernes økonomiske interesser. EØSU vil foretrække, at direktivet baseres på sidstnævnte artikel ⁽¹³⁾ eller eventuelt på begge.

3.6. »Den gennemsnitlige forbruger«

3.6.1. Kommissionen gør i forslaget brug af begrebet »den gennemsnitlige forbruger« som defineret i Domstolens retspraksis, dvs. som en »almindeligt oplyst, rimeligt opmærksom og velunderrettet forbruger«.

⁽¹³⁾ Jf. fodnote 2.

3.6.2. EØSU er bange for, at anvendelsen af denne fortolkning medfører, at forbrugerbeskyttelsespolitikken mister sin beskyttende funktion, og at beskyttelsen af mindre oplyste og lavtuddannede forbrugere forringes trods den særlige opmærksomhed, der i forslaget rettes mod de mest udsatte grupper. Man må ikke glemme den materielle ulighed, der eksisterer mellem parterne i forholdet forbruger/virksomhed.

3.6.3. Kravprofilen for gennemsnitsforbrugeren i direktivforslaget forudsætter en adfærd, hvorefter beslutningerne træffes på et informeret grundlag. I nogle medlemsstater må reklame-tekster ifølge retspraksis ikke indeholde negative eller skadelige udsagn om ens egen vare/ydelse. Kun med denne viden vil forbrugerne imidlertid kunne foretage et informeret forbrugsvalg. Udvalget finder det vigtigt, at der findes en entydig og gennemførlig løsning.

3.7. Urimelig handelspraksis

3.7.1. EØSU har tidligere bekræftet, at en generel regel, der indeholder en retsstandard, er et fleksibelt og passende instrument til at styre markedsføringsskik på et meget dynamisk område, som er under konstant udvikling og forandring⁽¹⁴⁾.

3.7.2. Direktivforslaget indeholder en negativ tilgang til begrebet urimelig handelspraksis samt et bilag med en fortegnelse over en række specifikke former for urimelig handelspraksis. EØSU mener imidlertid, at der er brug for en positiv tilgang, der falder mere i tråd med de moderne lovgivninger på området. En handelsklausul med denne tilgang vil sikre dets tilpasning til markedets foranderlighed og den skiftende konkurrenceadfærd og især åbne mulighed for, at upassende adfærd kan underkastes urimelighedskontrol.

3.8. Klarlæggelse af de begrebsmæssige aspekter i direktivforslaget

3.8.1. Retsregler bør tjene til at fremme retssikkerheden. I forslaget anvendes begreber, der er ukendte i flere af medlemsstaternes lovgivninger, som f.eks. »erhvervs-mæssig diligens-pligt«, der ifølge Kommissionen kan sidestilles med principperne om »god tro« og »faglig kompetence«. EØSU foreslår, at Kommissionen i forslagens begrundelse forklarer præcis, hvad der menes med dette begreb, så aktører på det retlige, økonomiske og sociale område kan forstå forslagens rækkevidde.

3.9. Sammenhæng med anden EU-lovgivning

3.9.1. EØSU er bange for, at vedtagelsen af direktivet ikke vil øge gennemsigtigheden i forholdet mellem forbruger og virksomhed og ikke vil sikre, at den nødvendige sammenhæng med den øvrige EU-lovgivning bevares. Man må især håbe, at frygten for, at direktivet eventuelt er i modstrid med den foreslåede forordning om salgsfremmende foranstaltninger i det indre marked⁽¹⁵⁾, vil vise sig at være ubegrundet. De to tekster bør supplere hinanden. Udvalget opfordrer Kommissionen til at udvikle yderligere retningslinjer for forholdet mellem direktivet og de nuværende sektordirektiver og andre lovgivningsområder (eksempelvis aftaleret) og at gøre disse tilgængelige, før direktivet træder i kraft.

3.9.2. Visse begreber i forslaget bør checkes i de forskellige sprogudgaver, især begreber, der angår »aggressiv praksis«, idet brugen af termer såsom »tvang« eller »trussel« ikke er særlig passende i forbindelse med en privatretlig tekst, da den adfærd, der er forbundet med disse termer, ofte er defineret som værende grovere strafbare forhold i mange af medlemsstaternes lovgivninger.

3.10. Udenretslig bilæggelse af tvister

3.10.1. Som et supplement til adfærdskodekserne bør man i forslaget overveje muligheden for udenretslig bilæggelse af tvister, så forbrugere og virksomheder på hurtig og fleksibel vis kan løse tvister om urimelig handelspraksis ved at gøre brug af udenretslige instanser, uden dog at miste retten til effektiv retsbeskyttelse ved domstolene. Disse instanser skal under alle omstændigheder overholde principperne om uafhængighed, gennemsigtighed, kontradiktion, effektivitet, lovlighed, frihed og repræsentation jf. Kommissionens henstilling 98/257/EF⁽¹⁶⁾.

3.10.2. Direktivforslaget omfatter foranstaltninger til effektiv håndhævelse af rammedirektivet, som medlemsstaterne bør anvende, såsom vedtagelse af forebyggelsesforanstaltninger eller mulighed for at kræve, at den erhvervsdrivende underbygger erklæringer om produkterne. EØSU mener, at direktivforslaget også bør omfatte frivillige foranstaltninger og foranstaltninger, som skal styrke håndhævelsen af rammedirektivet, såsom offentliggørelse af retsafgørelser i medierne, efter dommerens omhyggelige skøn, som påbyder at bringe urimelig handelspraksis til ophør.

Bruxelles, den 29. januar 2004.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁴⁾ Jf. fodnote 2.

⁽¹⁵⁾ Jf. fodnote 6.

⁽¹⁶⁾ Kommissionens henstilling om de principper, der finder anvendelse på organer med ansvar for udenretlig bilæggelse af tvister på forbrugerområdet. EFT C, L 115 af 17.04.1998.

BILAG

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Selvom mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer var for, blev følgende ændringsforslag forkastet:

Punkt 3.6

Punkterne 3.6.1 og 3.6.2 udgår.

Resultat af afstemningen:

For 24, Imod 55, Hverken for eller imod 3

Punkt 3.7.2

Udgår.

Resultat af afstemningen:

For: 24, Imod: 59, Hverken for eller imod: 4

Følgende del af sektionens udtalelse blev forkastet til fordel for et ændringsforslag, men fik mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer:

3.3.1 Kommissionen er i henhold til EF-traktaten forpligtet til at »opnå visse resultater« med sine forslag til harmonisering af lovgivningerne, så disse sikrer et »højt forbrugerbeskyttelsesniveau«. Dette forslag skaber den rette balance mellem de to vigtige målsætninger om at bidrage til et velfungerede indre marked og sikre et højt forbrugerbeskyttelsesniveau.

Resultat af afstemningen:

For: 28, Imod: 53, Hverken for eller imod: 5

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om samarbejde mellem nationale myndigheder med ansvar for håndhævelse af lovgivning om forbrugerbeskyttelse («forordning om forbrugerbeskyttelsessamarbejde»)«

KOM(2003) 443 endelig - 2003/0162 (COD)

(2004/C 108/18)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 1. august 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 Bernardo Hernández Bataller til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 16. december 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 405. plenarforsamling den 28.-29. januar 2004 (mødet den 29. januar) følgende udtalelse med 68 stemmer for og 4 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Med Grønbogen om forbrugerbeskyttelse i Den Europæiske Union⁽¹⁾ blev der peget på nødvendigheden af at fastlægge en retlig ramme for samarbejdet mellem de myndigheder, der er ansvarlige for håndhævelsen af lovgivning vedrørende forbrugerbeskyttelse.

1.2 I opfølgingsmeddelelsen til grønbogen⁽²⁾ påtog Kommissionen sig at fremsætte forslag til et sådant retligt instrument.

1.3 I den nye strategi for det indre marked 2003-2006⁽³⁾ hedder det, at der er behov for bedre håndhævelse for at sikre, at forbrugerne har tillid til det indre marked, og dette forslag betegnes som en prioritet.

1.4 Medlemsstaterne har hver især udviklet et håndhævelses-system, som er tilpasset egne love og institutioner. Systemerne er kun skabt med henblik på at takle nationale overtrædelser og er ikke helt tilpasset til de udfordringer, der ligger i det indre marked. De nationale myndigheder har ikke beføjelse til at undersøge overtrædelser uden for deres jurisdiktion.

1.5 Resultatet er et håndhævelsesystem på det indre marked, som ikke er tilstrækkeligt tilpasset til at opfylde de krav, der gør sig gældende i forbindelse med det indre marked, og som på indeværende tidspunkt navnlig ikke kan tage den udfordring op, der ligger i de økonomiske operatørers urimelige handelspraksis og forsøg på at udnytte især de muligheder, der følger af internettet.

1.6 Ifølge Kommissionen er en konsekvent og effektiv håndhævelse af de forskellige nationale forbrugerbeskyttelseslovgivninger af altafgørende betydning for et velfungerende indre marked, fjernelse af konkurrenceforvridninger og sikring af forbrugerbeskyttelse.

2. Forordningsforslaget

2.1 Forordningens overordnede mål er at sikre et velfungerende indre marked og effektiv beskyttelse af forbrugere, som deltager i det indre marked.

2.1.1 Forslaget til forordning har følgende to specifikke målsætninger, som skal opfylde disse mål:

- sørge for samarbejde mellem håndhævelsesmyndigheder i forbindelse med overtrædelser inden for Fællesskabet, som virker forstyrrende på det indre marked. Denne målsætning skal sikre, at håndhævelsesmyndigheder kan samarbejde effektivt med deres modparter i andre medlemsstater.
- at bidrage til en bedre og mere konsekvent håndhævelse af forbrugerbeskyttelseslovgivningen og til overvågningen af beskyttelsen af forbrugernes økonomiske interesser. Med denne målsætning erkendes det, at EU kan bidrage til at forbedre håndhævelsesstandarderne via fælles projekter og udveksling af eksempler på god praksis inden for en bred vifte af informations-, uddannelses- og repræsentationstiltag. Der er også tale om en anerkendelse af EU's bidrag til overvågning af det indre marked og den måde, det fungerer på.

2.2 Målene og målsætningerne har været afgørende for valget af retsgrundlag og redskab. Kommissionen har valgt traktatens artikel 95 som retsgrundlag.

2.3 Forordningens anvendelsesområde er begrænset til overtrædelser inden for Fællesskabets grænser af EU-lovgivning, som beskytter forbrugernes interesser. Forordningens anvendelsesområde vil blive udvidet, når forslaget til rammedirektiv om forbud mod urimelig handelspraksis træder i kraft.

⁽¹⁾ KOM(2001) 531 endelig.

⁽²⁾ KOM(2002) 289 endelig.

⁽³⁾ KOM(2003) 238 endelig.

2.4 Kompetente myndigheder indtager en central plads i forslaget til forordning. Det overlades til medlemsstaterne at udpege disse kompetente myndigheder. I henhold til forslaget udpeger de enkelte medlemsstater også et centralt forbindelseskontor for at sikre behørig koordination mellem de kompetente myndigheder, som udnævnes i de enkelte medlemsstater.

2.4.1 Kompetente myndigheder er defineret som offentlige myndigheder med særligt ansvar for håndhævelse af regler om forbrugerbeskyttelse. Forslaget sikrer også, at kun myndigheder med et minimum af fælles beføjelser til at foretage undersøgelser og håndhævelse kan udpeges til kompetente myndigheder.

2.4.2 Forslaget ændrer eller reducerer på ingen måde den rolle, som forbrugerorganisationer spiller i forbindelse med håndhævelse af lovgivningen, især hvad angår søgsmål med påstand om forbud på tværs af grænserne.

2.4.3 Med forslaget til forordning indføres der et netværk af kompetente myndigheder og rammer for gensidig bistand, som supplerer dem, der allerede findes i de enkelte medlemsstater, eller som findes på sektorbasis på fællesskabsplan. Det foreslåede netværk er tænkt som en mulighed for først og fremmest at finde en løsning på de største problemer med håndhævelse i forbindelse med uredelig praksis på tværs af Fællesskabet og især med erhvervsdrivende, som forsøger at udnytte friheden på det indre marked til skade for forbrugerne.

Det er overladt til medlemsstaterne at udpege kompetente myndigheder, således at der kan tages hensyn til forfatningsbestemmelserne om håndhævelse af forbrugerbeskyttelse. Der er ikke nødvendigvis behov for nye offentlige myndigheder i de medlemsstater, som ikke har sådanne myndigheder på indeværende tidspunkt, idet det begrænsede ansvar, som følger af forordningen, kan gives til eksisterende offentlige myndigheder.

2.5 De gensidige rettigheder og forpligtelser i forbindelse med gensidig bistand er afgørende for, hvorvidt det håndhævelsesnetværk, der oprettes i henhold til forslaget, kommer til at fungere effektivt.

2.5.1 Gensidig bistand bygger på uhindret og fortrolig informationsudveksling mellem kompetente myndigheder. Med

forslaget indføres der en ordning med udveksling efter anmodning og, hvad der er lige så vigtigt, spontan udveksling.

2.5.2 Hvis de udvekslede informationer bekræfter, at der er tale om en overtrædelse inden for Fællesskabet, tager de kompetente myndigheder i henhold til forslaget omgående skridt til at bringe overtrædelsen til ophør.

2.5.3 Det generelle princip består i, at kompetente myndigheder kan gribe ind over for erhvervsdrivende inden for deres jurisdiktion, uanset hvor de berørte forbrugere befinder sig.

2.5.4 Der åbnes også mulighed for udveksling af informationer med kompetente myndigheder i tredjelande i henhold til bilaterale aftaler.

2.6 Fællesskabets rolle er begrænset til at støtte foranstaltninger, som højner håndhævelsesstandarden i almindelighed og gør det lettere for forbrugerne at gøre deres rettigheder gældende ved at tilskynde til udveksling af eksempler på god praksis og koordinere nationale tiltag med henblik på at undgå overlappinger og spild af begrænsede ressourcer.

2.7 I henhold til forslaget skal statistiske oplysninger om alle klager fremsendes til Kommissionen, der indfører og oprettholder en database, som kompetente myndigheder kan konsultere med henblik på at koordinere håndhævelsen af lovgivningen og det administrative samarbejde.

2.8 Man ønsker at nedsætte et rådgivende udvalg, som skal bistå Kommissionen med at gennemføre forordningen i praksis. Dette udvalg vil navnlig tælle repræsentanter for de kompetente myndigheder blandt sine medlemmer.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU er enig i målene og målsætningerne i Kommissionens forslag. I den forbindelse har EØSU i tidligere udtalelser (*) opfordret Kommissionen til at gøre alvor af sin hensigt om at prioritere en effektiv håndhævelse af den nuværende lovgivning og et samarbejde mellem de håndhævende myndigheder som det første skridt mod en forbedring af den nuværende forbrugerbeskyttelse på tværs af grænserne. Forslaget udelukker under alle omstændigheder ikke civile søgsmål i forbindelse med håndhævelse af lovgivningen.

(*) EØSU's udtalelse om »Grønbog om forbrugerbeskyttelse i Den Europæiske Union«. EFT C 125 af 27.5.2002 og EØSU's udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget - Strategi for forbrugerpolitikken 2002-2006«. EUT C 95 af 23.4.2003.

3.2 Forslagets retsgrundlag er EF-traktatens artikel 95. Denne artikel fastsætter dog kun en bestemmelse om indbyrdes tilnærmelse af de lovgivninger, der vedrører det indre markeds oprettelse og funktion. I betragtning af målet om Kommissionens forslag og især formålet med oprettelsen af et effektivt system, der skal udvide beskyttelsen af forbrugernes økonomiske interesser, beklager EØSU, at det ikke er artikel 153, der anvendes som retsgrundlag, og beder Kommissionen om at overveje, hvorledes man kunne sikre, at denne artikel anvendes i større udstrækning.

3.2.1 EØSU er enig med Kommissionen i, at der er behov for at oprette mindst en kompetent myndighed i hver medlemsstat, og at denne myndighed skal være offentlig, hvilket begrundes med, at

- kun denne type myndighed har de undersøgelsesbeføjelser, der er skal til for at forhindre, at grænseoverskridende overtrædelser finder sted
- offentlige myndigheder vil bedst kunne sikre, at disse undersøgelser gennemføres hensigtsmæssigt og i fuld fortrolighed
- de er de eneste, som kan sikre, at alle forbrugere beskyttes, og
- de kan fremme informationsudvekslingen og medvirke til at bringe de grænseoverskridende overtrædelser til ophør.

3.2.2 Efter EØSU's mening bør Kommissionen indtage en mere aktiv rolle og deltage i koordineringsmøderne.

3.2.3 Idet forslaget ikke omfatter nogen specifik foranstaltning til behandling af eventuelle tvister, der måtte opstå mellem medlemsstaterne, når den omhandlede bistand ydes, bør Kommissionen indtage en rolle som mægler, der kan forsyne parterne med de administrative løsninger, der skal til for at sætte gang i bistanden. Dette er især nødvendigt, fordi forslaget vil finde anvendelse i det udvidede EU, hvilket formentligt vil besværliggøre opfyldelsen af EF-traktatens artikel 10 yderligere, idet størstedelen af nye medlemsstaters administrative kulturer ikke er tilstrækkeligt bekendte med denne type praksis.

3.2.4 Forslaget giver ikke tilstrækkelig klarhed om betingelserne for godtgørelse af omkostninger og tab som følge af foranstaltninger, som erklæres »ubegrundede« ved en ret, for så vidt angår substansen i overtrædelser inden for Fællesskabet. Det bør specificeres, at der er tale om endelige retsafgørelser, som dermed ikke kan ankes. Hvad sker der, hvis en bistandssøgt medlemsstat mener, at anmodningen er uret-

mæssig, og den bistandssøgende medlemsstat mener det modsatte? Forslaget omfatter tilsyneladende ikke denne situation, som kunne finde sted i praksis.

3.2.5 Med hensyn til gensidig bistand åbnes der mulighed for, at en bistandssøgt myndighed kan afslå at efterkomme en sådan anmodning i det tilfælde, at anmodningen vil medføre en uforholdsmæssig stor administrativ byrde for den bistandssøgte myndighed sammenlignet med omfanget af den skade, overtrædelser inden for Fællesskabet eventuelt kan påføre forbrugerne. Dermed kunne det se ud til, at der er en mulighed for at »de minimis-overtrædelser« finder sted i andre medlemsstater, uden at det medfører nogen form for sanktioner. EØSU beklager, at sådanne situationer kan opstå, da forbrugererstatningskrav, undtagen i særlige tilfælde, normalt lyder på mindre beløb.

3.2.6 Forslaget åbner mulighed for at kunne afslå en anmodning om bistand, når anmodningen ikke er tilstrækkeligt begrundet. Denne løsning synes alt for formalistisk, og forslaget bør i sådanne tilfælde give den pågældende medlemsstat mulighed for inden for en given frist at begrunde anmodningen nærmere, før den eventuelt afslås.

3.2.7 Forslaget giver heller ikke mulighed for appel til de medlemsstater, der finder en anden medlemsstats afslag om bistand ubegrundet.

3.3 Med hensyn til databaserne, som skal indeholde statistiske oplysninger om alle forbrugerklager, bør de af hensyn til gennemsigtigheden, og uden at fortrølige oplysninger fjernes, være offentligt tilgængelige, især for de mest repræsentative arbejdsgiversammenslutninger samt for forbrugerorganisationer, som er bemyndigede til at anlægge sag med påstand om forbud i hele fællesskabet (?) såvel som for universiteter og forskningscentre.

3.4 EØSU anser koordineringen af håndhævelse af den foreliggende lovgivning for at være vigtig. Udvalget mener dog også, at embedsmænd, der skal på udveksling, først bør gennemgå et relevant uddannelsesforløb om værtslandets nationale lovgivning med henblik på i videst muligt omfang at undgå problemer i forbindelse med det civile ansvar.

3.5 Det udvidede administrative samarbejde skal ifølge forslaget finde sted mellem Kommissionen og medlemsstaterne, og der tages dermed ikke højde for den relevante rolle, det organiserede civilsamfund har at spille i denne sammenhæng, især hvad angår arbejdsgiversammenslutningerne og forbrugerorganisationerne.

(⁹) Jf. artikel 3 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/27/EF af 19. maj 1998 om søgsmål med påstand om forbud på området beskyttelse af forbrugernes interesser. EFT L 166 af 11.6.1998.

3.6 Forslaget omfatter et stående udvalg, som skal undersøge og vurdere, hvordan samarbejdsforanstaltningerne fungerer. Udvalget tildeles dog slet ingen beføjelser i forbindelse med bistand.

3.7 Medlemsstaterne forpligtes til at aflægge rapport til Kommissionen om denne forordnings anvendelse hvert andet år, at regne fra forordningens ikrafttrædelse. EØSU beklager dog, at Kommissionen ikke også forpligtes til regelmæssigt at aflægge en rapport om forordningens anvendelse på fællesskabsplan med oplysninger fra alle medlemsstaterne. Denne rapport skulle stiles til Europa-Parlamentet og EØSU.

3.8 Det forekommer ikke korrekt at definere forordningens anvendelsesområde gennem en henvisning i artikel 3, litra a), til den udtømmende liste over direktiver, der anføres i bilag 1. Bestemmelsen i litra a) bør formuleres mindre kategorisk og henvise til de pågældende direktiver som eksempler: »herunder især de direktiver, der er anført i bilag 1«.

En anden mulighed, som anses for mindre heldig, er at udvide listen i bilag 1 med mindst følgende direktiver:

- Prismærkning (98/06/EØF)
- Mærkning (79/112/EØF og 2000/B/EF)

- Produktsikkerhed (92/59/EØF)
- Sikkerhed - legetøj (93/68/EØF)
- Produktansvar (99/34/EØF)
- Databeskyttelse (95/46/EØF og 2002/58/EF).

3.9 Det forekommer ikke rimeligt at kræve, at en overtrædelse inden for Fællesskabet skader forbrugere i mere end tre medlemsstater, før der kan være tale om koordinering af gensidig bistand. Derfor bør formuleringen af art. 9, stk. 2, ikke være »i mere end to medlemsstater«, men derimod »i mindst to medlemsstater« eller »i to eller flere medlemsstater«.

3.10 Den gentagne henvisning i art. 6, 7, 8, 9, 10, 14, 15, 16 og 17 til artikel 19, stk. 2, bør erstattes af en konkret formulering af den fremgangsmåde, der skal anvendes, i stedet for blot at henvise til art. 3 og 7 i afgørelse 1999/468/EF, som i øvrigt er omsat til national lov.

Hertil kommer, at de procedurer, der er fastsat i denne afgørelse, er alt for bureaukratiske til at kunne anvendes i forbindelse med denne forordning, som burde hvile på særlige mekanismer, der er hurtigere at anvende.

Bruxelles, den 29. januar 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Beretning fra Kommissionen:
»XXXII. Beretning om Konkurrencepolitikken 2002««**

SEK(2003) 467 endelig.

(2004/C 108/19)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 25. april 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 Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Arno Metzler til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 16. december 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 405. plenarforsamling den 28.-29. januar 2004, mødet den 29. januar 2004, følgende udtalelse med 60 stemmer for, 18 imod og 3 hverken for eller imod:

1. Indledning: generel sammenhæng

1.1 Som kommissær Mario Monti skriver i forordet til den XXXII. Beretning om Konkurrencepolitikken 2002 (herefter kaldet »beretningen«), stod Kommissionens konkurrencepolitik i 2002 i moderniseringens tegn i ordets bredeste forstand. Med hensyn til karteller og monopoler blev der vedtaget nye procedureregler, idet Kommissionens fritagelsesmonopol blev ophævet og håndhævelsen af konkurrencereglerne blev decentraliseret. Der blev forelagt et forslag om ændring af fusionsforordningen med det sigte at gøre kontrollen mere effektiv, især af hensyn til EU's udvidelse. Endvidere tager en række tiltag sigte på at styrke parternes rettigheder i forbindelse med fusionskontrolproceduren. Med hensyn til kontrollen med statsstøtte har Kommissionen fortsat sine bestræbelser på at forenkle procedurerne og gøre afgørelserne mere gennemsnitlige.

1.2 Et af den europæiske konkurrencepolitikks hovedmål er at værne om forbrugernes og arbejdstagernes interesser, det vil sige sørge for, at forbrugerne og arbejdstagerne nyder godt af den rigdom, som den europæiske økonomi skaber. I beretningens indledning hedder det, at konkurrencepolitikken tjener to formål: den skal dels rette op på markedssvigt som følge af, at markedsdeltagernes adfærd og en række markedsstrukturer skader konkurrencen, dels bidrage til generelle økonomisk-politiske rammer på tværs af erhvervssektorerne til fremme af en effektiv konkurrence.

1.3 Beretningen indeholder en omfattende oversigt over konkurrencegeneraldirektoratets virksomhed i 2002, redegør for generaldirektoratets politik, beskriver de forskellige retsakter

som er vedtaget, og behandler en lang række særtilfælde. I 2002 blev der registreret i alt 1.019 nye sager (færre end i 2001, hvor der var 1.036 nye sager). Af disse nye sager vedrørte 321 karteller og monopoler (284 i 2001), 277 vedrørte fusioner, hvor antallet fortsat er faldende (335 i 2001), og 421 vedrørte statsstøtte, hvor der kan konstateres en vis stabilitet (417 i 2001). Det samlede antal afsluttede sager i 2002 var 1.283, hvilket atter udgør en stigning i forhold til året før (1.204 i 2001), nemlig 363 kartel- og monopolsager, 268 fusionssager og 652 statsstøttesager.

1.4 Beretningen er inddelt i seks dele, som handler om karteller og monopoler, fusionskontrol, statsstøtte, forsyningspligtigheder, internationalt samarbejde og udsigterne for 2003. Hovedindholdet i de første fem dele vedrørende 2002 sammenfattes og kommenteres i det følgende.

2. Karteller og monopoler – traktatens artikel 81 og 82; statsmonopoler og monopolrettigheder – traktatens artikel 31 og 86

2.1 Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab (EKSF) udløb i 2002, 50 år efter ikrafttrædelsen. Det betyder, at de sektorer, som tidligere var omfattet af EKSF-traktaten, fremover omfattes af EU's primære og afledte ret.

2.2 I december 2002 vedtog Rådet forordning nr. 1/2003 om iværksættelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel 81 og 82⁽¹⁾, som erstatter den 40 år gamle forordning nr. 17 om procedureregler vedrørende karteller. De nye regler, som ændrer radikalt på den gamle ordning, træder i kraft pr. 1. maj 2004, det vil sige fra udvidelsestidspunktet.

⁽¹⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Hvidbog om modernisering af gennemførelsesbestemmelserne til EF-traktatens artikel 81 og 82«, EFT C 51 af 23.2.2000, s. 55, og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning om gennemførelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel 81 og 82«, EFT C 155 af 29.5.2001, s. 73.

2.2.1 Hovedelementet i reformen er overgangen fra en ordning med anmeldelser og godkendelser til en ordning med lovbestemte undtagelser, hvor virksomhederne selv skal vurdere, om deres aftaler stemmer overens med EF-traktatens artikel 81. Aftaler, der falder ind under anvendelsesområdet for artikel 81 og som overholder bestemmelserne i EF-traktatens artikel 81, stk. 3, træder i kraft øjeblikkeligt, selv om der ikke findes en gruppefritagelsesforordning – hvilket ikke var tilfældet, da anmeldelses- og godkendelsesordningen gjaldt. Dette er et positivt punkt: en ordning med lovbestemte undtagelser indebærer en øget konkurrencemæssig beskyttelse, fordi Kommissionen fremover vil kunne koncentrere sig om vigtige konkurrencesager. Ordningen med lovbestemte undtagelser frigør virksomhederne for overflødig administrativt besvær. Den mangel på juridisk klarhed, som denne ændring dog medfører for virksomhederne, kunne være gjort mindre, hvis man i forordningen havde givet virksomhederne ret til at afkræve Kommissionen en begrundet udtalelse i særligt vanskelige tilfælde, i stedet for kun at fastsætte, at de kan anmode om en uformel vejledning, som Kommissionen ikke har pligt til at fremkomme med. Under alle omstændigheder bør Kommissionen være rede til at afgive udtalelse, ikke kun i sjældne tilfælde, men også når der er tale om store investeringer og store eller irreversible strukturelle ændringer ⁽²⁾.

2.2.2 Fremover vil lovgivningen om karteller og monopoler blive gennemført direkte og decentraliseret af de nationale konkurrencemyndigheder, og de nationale domstole vil deltage mere direkte i håndhævelsen af EF's konkurrenceregler inden for rammerne af et europæisk netværk af konkurrencemyndigheder, hvor medlemsstaternes konkurrencemyndigheder og Kommissionen arbejder snævert sammen. Udvalget ser dog gerne, at man styrker princippet om én enkelt myndighed (one-stop-shop), så det undgås, at en virksomhed gøres til genstand for flere sideløbende procedurer vedrørende aftaler og monopoler i forskellige medlemsstater. Da forordningen ikke selv indeholder nærmere kriterier for kompetencetildeling, henstilles det, at Kommissionen giver virksomhederne den nødvendige retssikkerhed via passende retningslinjer ⁽³⁾.

2.2.3 National ret skal fremover kunne håndhæves sideløbende med EF-retten, og Kommissionen anfører i sin beretning, at anvendelsen af de nationale konkurrenceregler ikke må medføre et resultat, der afviger fra det resultat, der fremkommer ved anvendelsen af EF-traktatens artikel 81. For at skabe lige vilkår og sikre lige behandling i Europa havde det været ønskeligt, om Kommissionen også – i modsætning til artikel 3, stk. 2, i forordning 1/2003 – havde sørgt for ensartet håndhævelse af EF-retten med hensyn til ensidig adfærd. Således kan national ret medføre forbud, som ikke er i overensstemmelse med EF-retten, hvilket vil kunne vanskeliggøre erhvervsaktiviteter i Europa.

2.2.4 For at sikre, at EF's konkurrenceregler håndhæves effektivt i en ordning med lovbestemte undtagelser, er det

naturligt, at Kommissionen har udvidet sine undersøgelsesbeføjelser. Forordningen indeholder dog kun delvist en garanti for virksomhedernes ret til at forsvare sig. Det bør påses, at generelle retsstatsprincipper overholdes i de procedurer, som indledes mod virksomhederne, i den udstrækning disse ikke er anført i forordningen. Det ville være ønskeligt, om Kommissionen tog dette spørgsmål op i de meddelelser, som den har bebudet ⁽⁴⁾.

2.2.5 Udvalget anser det endvidere for vigtigt at sikre den størst mulige gennemsigtighed i de nationale myndigheders decentraliserede håndhævelse af konkurrencereglerne. Kommissionen bør insistere på, at i det mindste de beslutninger fra nationale myndigheder, hvorved procedurerne afsluttes, offentliggøres.

2.3 I februar 2002 vedtog Kommissionen en ny politik for bødefritagelse og bødenedsættelse i kartelsager, som i forhold til de tidligere bestemmelser gør Kommissionens praksis mere forudsigelig for de berørte virksomheder. De gode resultater, som ifølge Kommissionen er opnået med bekæmpelse af karteller – i de første 10 måneder efter ikrafttrædelsen af den nye politik for bødefritagelse blev der opdaget omkring 10 forskellige karteller i Europa – hvilket er et bevis på, at de nye bestemmelser er vel udformet. Det henstilles, at man ved en kommende revision medtager retningslinjer for bødeberegningen. Det vil tillige være ønskeligt, at Kommissionen i højere grad afpasser bødestørrelsen efter den konkrete skade og følgerne heraf, som den pågældende overtrædelse af konkurrenceretten har afstedkommet.

2.4 I 2002 topprioriterede Kommissionen i endnu højere grad end i 2001 kartelbekæmpelse og behandling af kartelsager. Den vedtog i alt ni beslutninger, hvor den idømte bøder på et samlet beløb på hen ved 1 mia. euro. Til gengæld blev der ikke vedtaget nogen beslutninger vedrørende traktatens artikel 82.

2.5 I beretningen redegøres der indgående for konkurrenceudviklingen i de enkelte sektorer.

2.5.1 I energisektoren er accelerationsdirektivet og forordningen om grænseoverskridende handel med elektricitet under udarbejdelse; lovgivningen har til formål at videreføre liberaliseringen på energimarkedet og ventes at øge konkurrencen på dette marked, samtidig med at forsyningssikkerheden oprettholdes ⁽⁵⁾. Kommissionen har dog ikke kunnet pålægge fuldstændig markedsåbning for private kunder før 2007, og tilvejebringelsen af et fælles energimarked har endnu engang måttet udsættes.

⁽²⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forordningsforslaget, EFT C 155 af 29.5.2001, s. 73, punkt 2.8.2.5.

⁽³⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse, EFT C 155 af 29.5.2001, s. 73, punkt 2.10.1.

⁽⁴⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse, EFT C 155 af 29.5.2001, s. 73, punkt 2.12.

⁽⁵⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om de to forslag, EFT C 36 af 8.2.2002, s. 10.

2.5.2 Med hensyn til posttjenester vedtog Rådet og Europa-Parlamentet på Kommissionens forslag et nyt postdirektiv (2002/39/EF) ⁽⁶⁾, som lægger op til en yderligere markedsåbning med en gradvis indskrænkning af eneretsområdet indtil 2006.

2.5.3 På telekommunikationsområdet vedtog Rådet nye rammebestemmelser bestående af fem direktiver om forhåndsregulering af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester; lovpakken overhaler de nugældende telekommunikationsbestemmelser og medfører øget konkurrence i sektoren ⁽⁷⁾. I den forbindelse bør man være særligt opmærksom på den nye definition af »stærk markedsposition« i artikel 14 i rammedirektivet 2002/21/EF, som bygger på definitionen af dominerende stilling i EF-traktatens artikel 82. Denne deregulering vil få konsekvenser for samtlige markedsaktører.

2.5.4 På lufttransportområdet blev gruppefritagelsesforordning nr. 1617/93 forlænget i juni 2002, og på søtransportområdet afsagde Domstolen tre domme om gruppefritagelsesforordning nr. 4056/86, som Kommissionen nu efter 15 år ønsker at revidere og forenkle. På jernbaneområdet har Kommissionen fremlagt flere lovforslag om integration af de nationale jernbanenet i et integreret europæisk jernbanenet. Man kan kun være enig med Kommissionen i, at der i dag endnu ikke er tale om reel konkurrence på jernbanetransportmarkedet.

2.5.5 I mediesektoren behandlede Kommissionen fælles salg af tv-rettigheder til fodboldkampe og gik imod eksklusivrettigheder, fordi sådanne risikerer at øge mediekoncentrationen og hindre konkurrence mellem tv-stationer.

2.5.6 Den nye gruppefritagelsesforordning (nr. 1400/2002) for bilsektoren trådte i kraft i oktober 2002; den gælder for salg og reparation af biler samt salg af reservedele og indfører nye distributionsmetoder, så som internet-salg og flermærkeforhandling ⁽⁸⁾. I kraft af strengere bestemmelser håber Kommissionen at kunne styrke konkurrencen mellem sælgere, lette grænseoverskridende køb af nye biler og øge priskonkurrencen. Den nye forordning tillader ikke længere selektiv distribution og eneforhandling og ej heller, at der fastsættes bestemmelser om salgssted. Om Kommissionens mål nås, vil afhænge af den fremtidige udvikling på markedet, som konstateres under efterfølgende markedsovervågning. Der bør udtrages konsekvenser heraf.

2.5.7 Med hensyn til finansielle tjenesteydelser offentliggjorde Kommissionen i juli 2002 et udkast til forordning om gruppefritagelse i forsikringssektoren. Udkastet blev med nogle mindre ændringer vedtaget den 27. februar 2003. I stedet for at

opremse de bestemmelser, som kartelbestemmelserne ikke finder anvendelse på, har man i forordningen nøjedes med at opstille en oversigt over bestemmelser, som ikke må figurere i fritagne aftaler. Fritagelsen af overtagelse af forsikringsgrupper harmonerer endvidere med denne nye markedskraft. Dette stemmer overens med den økonomiske indfaldsvinkel, som Kommissionen også har anlagt i andre gruppefritagelsesforordninger.

2.5.8 For at sætte skub i informationssamfundet fortsatte Kommissionen sit arbejde med at sikre åbne og konkurrencedygtige rammer for udviklingen af internettet og e-handel. Den koncentrerede sig primært om markederne for internetadgang og klager indgivet i henhold til traktatens artikel 82 over registrering af de mest kendte domænenavne.

2.5.9 Behandlingen af liberale erhverv fylder forholdsvist meget i beretningen.

2.5.9.1 Udvalget udtrykker tilfredshed med Kommissionens bestræbelser på at gøre de liberale erhverv mere gennemsigtige for forbrugerne. ⁽⁹⁾ Kommissionen nævner, at den hos et institut har bestilt en sammenlignende cost-benefit-analyse af reguleringen af liberale erhverv i medlemsstaterne. Kommissionen har ligeledes taget hul på en debat om reguleringen af liberale erhverv med nationale konkurrencemyndigheder. Samrådet med de nationale konkurrencemyndigheder, som står for de obligatoriske nationale bestemmelser om liberale erhverv, er et kærkomment første skridt i denne retning. For at gøre fremgangsmåden så åben som mulig, bør man sørge for også at inddrage repræsentanter for de enkelte erhverv.

2.5.9.2 Udvalget udtrykker tilfredshed med, at konkurrencereglerne principielt finder anvendelse. Da liberale erhverv ikke alene spiller en økonomisk rolle, men også har sociale funktioner og i så henseende varetager obligatoriske, lovbestemte opgaver, mener udvalget, at der i konkurrencereglerne bør tages højde for det minimum af regulering, som er nødvendigt for at kunne udføre disse obligatoriske, lovbestemte opgaver (»deontologi«). Dette er bekræftet af Domstolen i Wouters-sagen – som også omtales i beretningen. Desuden mener udvalget, at dette kan volde problemer med integrationspolitikken: ringeagt for de liberale erhvervs deontologi kunne foranledige medlemsstater, som har valgt modellen med selvregulering, til at ty til nationale bestemmelser i overensstemmelse med kartelreglerne. Følgerne heraf ville blive, at liberale erhverv i højere grad ville blive reguleret af staten, hvilket ville indebære store ulemper for forbrugerne og almenvellet.

⁽⁶⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om direktivforslaget, EFT C 116 af 20.4.2001, s. 99.

⁽⁷⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelser om de fem direktivforslag, EFT C 123 af 25.4.2001, s. 50; 53, 55 og 56.

⁽⁸⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forordningsforslaget, EFT C 221 af 17.9.2002, s. 10.

⁽⁹⁾ Dette kommer også til udtryk i arbejdet med direktivet om gensidig anerkendelse af eksamensbeviser.

2.5.9.3 Kommissionen ønsker ikke at gribe ind i selvreguleringen, men bebuder, at den af hensyn til det overordnede mål om forbrugerbeskyttelse vil se nærmere på det begrundede i de nugældende regler på områderne salærtakster, tværfaglige partnerskaber, reklame, kundehvervning og erhvervsadgang. Udvalget minder om, at mange regler på området liberale erhverv netop også kan komme forbrugerbeskyttelsen til gode.

3. Fusionskontrol

3.1 I 2002 nedlagde Kommissionen ingen forbud mod fusioner (fem i 2001). Syv fusioner blev tilladt efter andenfasebehandling (20 i 2001). Af de 275 endelige beslutninger blev 252 fusioner godkendt i første fase, heraf 111 beslutninger efter en forenklet procedure.

3.2 Her skal fremhæves tre vigtige domme afsagt af Førsteinstansretten, hvor Kommissionen havde nedlagt forbud mod en fusion; det drejer sig om sagerne Airtours/First Choice, Schneider/Legrand og Tetra Laval/Sidel. I Airtours-dommen præciseres det, hvilke forhold der er nødvendige for at bevise en kollektiv dominans som følge af en stiltiende samordning mellem virksomheder. I Schneider-dommen hedder det, at Kommissionen har begået en række fejl under undersøgelsen og vurderingen af de økonomiske oplysninger, og at den har krænket forsvarets rettigheder. Med hensyn til Tetra Laval-dommen, som Kommissionen har appelleret på grund af dens grundlæggende betydning, er der tale om den første sag, hvor en europæisk domstol har taget stilling til en fusion med konglomerale aspekter, det vil sige en fusion af selskaber, som driver virksomhed på forskellige markeder.

3.3 Alt i alt steg antallet af henvisninger mellem Kommissionen og medlemsstaterne. Således henviste Kommissionen 11 sager (syv i 2001) til medlemsstaterne, og for første gang har flere medlemsstater, i to sager, foretaget henvisninger til Kommissionen.

3.4 Særlig opmærksomhed bør rettes mod Kommissionens forslag til reform af fusionskontrol; Kommissionen forelagde i december 2002 et udkast til ny forordning om fusionskontrol⁽¹⁰⁾. Næsten samtidig offentliggjorde den et udkast til meddelelse om vurdering af horisontale fusioner⁽¹¹⁾ samt henstillinger om bedste praksis og andre administrative tiltag, der har til formål at skabe større åbenhed og forbedre den interne arbejdsgang vedrørende fusionskontrol. Formålet med reformen er især at forberede EF's fusionslovgivning på de kommende års udfordringer (EU's udvidelse mod øst, det stigende antal fusioner på verdensplan som følge af

globaliseringen) på grundlag af over tolv års erfaringer med fusionsforordningens anvendelse.

3.4.1 Forordningsforslaget indeholder en række forbedringer, som udvalget udtrykker tilfredshed med, men står ellers på ingen måde mål med forventningerne. De foreslåede forenklinger af sagsbehandlingsproceduren opfylder målsætningen⁽¹²⁾. Ophævelsen af fristen på en uge (anmeldelsesfrist på en uge fra tidspunktet for en aftales indgåelse) muliggør en bedre forvaltning af fusioner, som også skal anmeldes i tredjelande. Dette tiltag gør det også muligt fremover at anmelde fusioner, så snart det er givet, at der vil blive indgået en aftale. Udvalget godkender tillige Kommissionens beslutning om umiddelbart at tillade aftaler, der kan anmeldes efter den forenkledte procedure uden at afvente sagsbehandlings afslutning. Dette er, hvad virksomhederne i praksis har brug for. Et andet væsentligt element i reformen er muligheden for at forlænge de to faser i sagsbehandlingen, når situationen gør det berettiget. I den forbindelse bør man sørge for, at den strikse ordning med frister under ingen omstændigheder opgives, så det stadig bliver muligt at gennemføre fusioner hurtigt.

3.4.2 Der udtrykkes tilfredshed med, at Kommissionen af hensyn til retssikkerheden fastholder dominanskriteriet og ikke ønsker nogen »betydelig mindskelse af konkurrencen«⁽¹³⁾. Udvalget ser dog med bekymring på den brede formulering af forordningsforslagets artikel 2, stk. 2. Bag den foreslåede formulering af dette stykke ligger den konkrete hensigt om at udfylde et »hul« i kriteriet vedrørende dominerende stilling, når der er tale om fusioner på koncentrerede markeder, hvor der ikke opstår nogen markedsdominans. I henhold til artikel 2, stk. 2, anses én eller flere virksomheder for at have en dominerende stilling, »hvis de med eller uden samordning har en økonomisk styrke, der sætter dem i stand til mærkbart og vedvarende at påvirke konkurrenceparametrene, herunder i særdeleshed priser, produktion, produktionskvalitet, distribution eller innovation eller i betydeligt omfang afskærme markedet mod konkurrence«. Udvalget vurderer, at den nye artikel 2, stk. 2, nok udfylder eventuelle huller, men at stykkets bredere formulering indebærer en betydelig sænkning af interventionstærsklen og afføder ny usikkerhed, som bringer de europæiske domstoles og Kommissionens velprøvede og pålidelige beslutningspraksis i fare. Udvalget opfordrer derfor Kommissionen til at begrænse sig til »ensidige virkninger« og i øvrigt bevare de gamle begreber for at undgå et tab af retssikkerhed for de europæiske virksomheder⁽¹⁴⁾. Man bør derfor henholde sig til den oprindelige dominanstest.

⁽¹⁰⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forordningsforslaget, CESE 1169/2003 af 24.9.2003.

⁽¹¹⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om udkastet til meddelelse, CESE 1170/2003 af 24.9.2003.

⁽¹²⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forordningsforslaget, CESE 1169/2003 af 24.9.2003, punkt 3.10, og om Grønbogen om reform af fusionsforordningen, EFT C 241, af 7.10.2003, side 130, punkt 3.3.1.

⁽¹³⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forordningsforslaget, CESE 1169/2003 af 24.9.2003, punkt 3.10, og om Grønbogen om reform af fusionsforordningen, EFT C 241, af 7.10.2003, side 130, punkt 3.2.13.

⁽¹⁴⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om udkastet til meddelelse, CESE 1170/2003 af 24.-25.9.2003, punkt 3.1.4.

3.4.3 Udvalget udtrykker ligeledes tilfredshed med, at Kommissionen har til hensigt fremover at se nøje på enhver påstand om effektivitetsgevinster i sin samlede vurdering af en fusion. Kun herigennem vil fusionskontrol varigt kunne gavne de europæiske forbrugeres interesser⁽¹⁵⁾. Med henvisning til sagkyndiges debat herom ville det desuden være ønskeligt, at Kommissionen klart tog stilling til det spørgsmål, i hvilke tilfælde bevisbyrden for de effektivitetsgevinster, som en fusion afføder, undtagelsesvist tilkommer de berørte virksomheder. Da der ikke hersker klarhed i spørgsmålet, må det befrygtes, at virksomhederne vil undlade at argumentere med effektivitetsgevinster, og at Kommissionens nye politik derfor vil mislykkes⁽¹⁶⁾.

3.4.4 Et problem består i, at Kommissionen, på nogle få undtagelser nær, ønsker at afstemme sine undersøgelses- og interventionsbeføjelser på fusionskontrolområdet efter dem, der foreslås i den nye forordning nr. 1/2003 om karteller og monopoler. Bekæmpelsen af overtrædelser af monopolreglerne og kontrollen med virksomhedsfusioner er to forskellige mål, som kræver forskellige midler. Overtrædelser af monopolreglerne er til direkte skade for tredjemand og forbrugerne og straffes med disciplinære sanktioner eller strafferetlige sanktioner i nogle lande. Med hensyn til fusionskontrol drejer det sig ikke om at bekræfte en første mistanke om ulovlig adfærd og ty til de gængse midler, det vil sige retsforfølgning. Fusioner er som hovedregel lovlige processer, hvilket de procentvis få forbud vidner om. Udvalget henstiller derfor til Kommissionen, at den ikke foretager nogen ændringer på dette felt, og at den i forordningen udtrykkeligt anerkender selvanklageforbuddet og andre forsvarsrettigheder samt advokatprivilegiet for eksterne såvel som interne advokater. Desuden bør den nuværende ramme for bøder og tvangsbøder fastholdes, idet der bør bestå et rimeligt forhold mellem, hvor alvorlig overtrædelser er, og hvor stor en bøde, der idømmes.

3.4.5 Udvalget beklager, at det ikke har været muligt at udvide Kommissionens beføjelser for fremover at begrænse antallet af anmeldelser⁽¹⁷⁾. Tværtimod vil EU's udvidelse nok bevirke, at antallet af parallelle anmeldelser tager til, hvilket medfører store administrative omkostninger, høje udgifter og tidsspilde for virksomhederne. Det påskønnes ganske vist, at Kommissionen lægger op til en indledende procedure, hvor den på virksomhedernes anmodning hurtigt kan afgøre, om en foreslået fusion har en fællesskabsdimension; i så fald skal Kommissionen føre kontrol med fusionen. Da afgørelsen imidlertid

overlades til medlemsstaterne, vil dette forslag næppe kunne erstatte en klar regel om kompetencefordeling.

3.4.6 Udvalget godkender udtrykkeligt de bebudede tiltag til styrkelse af den økonomiske kompetence i Generaldirektoratet for Konkurrence ved at oprette en ny stilling som chefkonkurrenceøkonom, bistået af de nødvendige medarbejdere. Kommissionen tager herved fat på problemet med manglende økonomiske analyser, som var stærkt medvirkende til, at Førsteinstansretten afsagde de tre tidligere omtalte domme, hvor Kommissionen havde nedlagt forbud mod en fusion. Afgørende for, at denne institutionelle nyskabelse fører til vellykkede resultater, vil være, at cheføkonomen og dennes medarbejdere på et meget tidligt tidspunkt og permanent inddrages i vurderingen af særlige sager.

3.5 Kommissionen deltager aktivt i tre undergrupper under Arbejdsgruppen om Fusionskontrol i Det Internationale Konkurrence-net (ICN), som blev oprettet i 2001. Udvalget opfatter Kommissionens engagement som særdeles positivt. Forbedring af konvergen og nedbringelse af det besvær hos offentlige myndigheder og blandt private, som anvendelse af forskellige fusionskontrollordninger og parallelle anmeldelser fra virksomhedernes side udgør, er et vigtigt krav fra de europæiske virksomheder, som ønsker at få fodfæste i konkurrencen på verdensplan. Udvalget er tilhænger af fælles fodslag mellem de forskellige ordninger og udvikling af bedste praksis.

4. Statsstøtte

4.1 Kommissionen har i 2002 gjort væsentlige fremskridt med sit oplæg til reform af statsstøttereglerne på såvel det procedure- som det indholdsmæssige plan. Et af hovedmålene med reformen er at undgå unødige proceduremæssige besværligheder i behandlingen af statsstøtte, så det bliver lettere at træffe hurtige beslutninger i de fleste sager og bruge flere ressourcer på de mest omstridte spørgsmål. Kommissionen håber at have reformen klar inden udvidelsen den 1. maj 2004. Udvalget kan godkende, at man vil fremskynde procedurerne, ikke mindst da de formelle sagsbehandlingsprocedurer hidtil ofte har strakt sig over mere end et år, og at virksomhederne derfor har været udsat for varig retsusikkerhed. Dog mener udvalget ikke, at de hidtil trufne tiltag er nok til at omsætte oplægget i praksis, og det opfordrer Kommissionen til hurtigt at fremlægge de øvrige planlagte tiltag, så de også i praksis kan sættes i værk pr. 1. maj 2004.

⁽¹⁵⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om grønbogen, EFT C 241 af 7.10.2003, s. 130, punkt 3.2.12.

⁽¹⁶⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om udkastet til meddelelse, CESE 1170/2003 af 24.-25.9.2003, punkt 4.7.2.

⁽¹⁷⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om grønbogen, EFT C 241 af 7.10.2002, s. 130, punkt 3.1.2.

4.2 Grundværktøjerne i forhandlingerne med medlemsstaterne om nedbringelse af den samlede statsstøtte og omlægning af støtten til horisontale mål består af statsstøtteregistret og resultatavlen for statsstøtte, som Kommissionen etablerede i 2001 og fortsat udbyggede i 2002. Udvalget udtrykker tilfredshed med Kommissionens bestræbelser på at forbedre åbenheden om statsstøtte, hvilket er særligt vigtigt for statsstøtten i kandidatlandene. Da statsstøtteordningerne i kandidatlandene efter at have været til behandling i Kommissionen bevares og anses for »eksisterende støtte« i det udvidede EU, må det sikres, at de berørte kredse forinden får lejlighed til at udtale sig. Endvidere henstiller udvalget, at statsstøtteregistret, som i dag indeholder samtlige afgørelser fra 1. januar 2002, hen ad vejen udvides til den foregående periode, så man kan trække på Kommissionens særdeles omfattende erfaringer i fremtidige sager.

4.3 I 2002 udarbejdede Kommissionen en række rammebestemmelser og retningslinjer. Udvalget udtrykker tilfredshed med, at Kommissionen med jævne mellemrum belyser og præciserer reglerne. Særlig opmærksomhed fortjener gruppefritagelsesforordningen om beskæftigelsesstøtte⁽¹⁸⁾, som skal gøre det lettere for medlemsstaterne at skabe arbejdspladser.

4.4 I den udstrækning statsstøttebestemmelserne finder anvendelse på regionalstøtte eller anden form for støtte i henhold til strukturfondene, ville det ligeledes være nyttigt, om man i de fremtidige beretninger omtalte Kommissionens praksis på disse særlige felter.

5. Forsyningspligtigheder

5.1 I sin rapport til Det Europæiske Råd i Laeken bebudede Kommissionen, at den ville fastsætte EF-rammebestemmelser for statsstøtte, der ydes til virksomheder, som har fået til opgave at yde tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse. Senere afsagde Domstolen kendelse i Ferring-sagen, hvori den – i modsætning til Førsteinstansrettens retspraksis – mener, at kompensationer for forsyningspligtigheder ikke udgør statsstøtte, hvis støttebeløbet ikke overstiger udgifterne ved levering af disse ydelser. Indtil udgangen af 2002 stod det åbent, om Domstolen ville bekræfte denne ændring i retspraksis eller ej. I sin dom af 24. juli 2003 i Altmark-sagen stadfæstede Domstolen Ferring-dommen, men opstillede fire nøje betingelser, som kompensationen skal opfylde for ikke at blive anset for statsstøtte: For det første skal den pågældende virksomhed faktisk være pålagt at opfylde forpligtelser til offentlig tjeneste, og disse forpligtelser skal være klart defineret. For det andet skal de kriterier, der vil være grundlag for beregningen af

kompensationen, være fastlagt på forhånd på en objektiv og gennemsigtig måde. For det tredje må kompensationen ikke overstige, hvad der er nødvendigt for at dække de udgifter, der er afholdt ved opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste, idet der skal tages hensyn til hermed forbundne indtægter såvel som til en rimelig fortjeneste. For det fjerde skal kompensationens størrelse, når udvælgelsen sker uden for rammerne af en procedure for tildeling af offentlige kontrakter, fastlægges på grundlag af en analyse af de omkostninger, som en gennemsnitlig transportvirksomhed måtte bære. Da kompensationer, som ikke opfylder de af Domstolen opstillede betingelser, anses for statsstøtte, er den bebudede EF-ramme stadig nødvendig for at tydeliggøre forholdene. Udvalget noterer sig den debat, som er sat i gang med medlemsstaternes sagkyndige, med udgangspunkt i et »non-paper« af 12. november 2002 og henstiller, at forhandlingerne snarest bringes til en afslutning under hensyntagen til Altmark-dommen, så man fastlagt de nødvendige tydeliggørelser, således at der hurtigst muligt kan skabes retssikkerhed for de europæiske virksomheder.

5.2 Udvalget godkender, at Kommissionen med den »Grøn bog om forsyningspligtigheder«, som bebudes i beretningen og som blev udsendt den 21. maj 2003, tager hul på den behandling, som blev krævet af Det Europæiske Råd i Barcelona (2002) med det sigte at konsolidere og præcisere de underliggende principper for forsyningspligtigheder i form af EF-rammebestemmelser⁽¹⁹⁾.

6. Internationalt samarbejde

6.1 Kommissionen fortsatte i 2002 tiltrædelsesforberedelserne og –forhandlingerne forud for EU's udvidelse og undersøgte, i hvor høj grad der allerede findes funktionsdygtige konkurrenceregler i kandidatlandene. Kun med hensyn til kontrollen med statsstøtte blev der konstateret mangler. I 2002 medtog Kommissionen i resultatavlen over statsstøtte for første gang tal fra kandidatlandene, som hermed er tilgængelige for alle.

6.2 Med hensyn til det bilaterale samarbejde blev Kommissionen og de amerikanske konkurrencemyndigheder i oktober 2002 enige om »bedste praksis« vedrørende samarbejdet i fusionsundersøgelser. Udvalget mener, at det snævre samarbejde mellem fusionskontrolmyndighederne i verdens to største økonomiske områder er særligt vigtigt og positivt, fordi det vil gøre det muligt fremover at undgå, at der træffes divergerende beslutninger samt at nedbringe de berørte virksomheders udgifter til administration.

⁽¹⁸⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forordningsforslaget, EFT C 241 af 7.10.2002, s. 143.

⁽¹⁹⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forsyningspligtigheder, EFT C 241 af 7.10.2002, s. 119.

7. Konklusioner

7.1 Kommissionens beretning er særdeles rig på oplysninger og indeholder en række vigtige justeringer i den europæiske konkurrenceret, som er lige vigtige for forbrugere og virksomheder.

7.2 Udvalgets konklusioner kan sammenfattes således:

- Udvalget går ind for de nye monopolordninger og den deraf følgende ændring af systemet med lovbestemte undtagelser. Dog bør Kommissionen gennemføre yderligere forbedringer af reformerne i moderniseringspakken og skabe større retssikkerhed for virksomhederne samt forankre princippet om one-stop-shop og virksomhedernes ret til at forsvare sig (punkt 2.2.1, 2.2.2, 2.2.4).
- Der bør tages større hensyn til den konkrete skade, når bødestørrelser udregnes (punkt 2.3).
- Konkurrencereglerne bør tillade den grad af regulering af de liberale erhverv, som er nødvendig for at sikre, at deres særlige ansvarsopgaver og lovbestemte forpligtelser iagttages (punkt 2.5.9.2).

- Ved reformen af fusionskontrollen bør Kommissionen kun beskæftige sig med det særlige tilfælde, som »ensidige virkninger« udgør i forbindelse med den nye udgave af markedsdominanstesten, så der fortsat sikres størst mulig retssikkerhed for virksomhederne. Kommissionen kunne i endnu højere grad styrke incitamentet til at anføre effektivitetsargumenter og bør i forbindelse med undersøgelsesbeføjelserne og sanktionernes omfang bære in mente, at fusionskontrol- og monopolproceduren nødvendiggør forskellige midler (punkt 3.4.2, 3.4.3, 3.4.4).
- Kommissionen bør offentliggøre de bebudede tiltag til reform af statsstøtteområdet så hurtigt som muligt, så de berørte parter får lejlighed til at tilkendegive deres syn på den fremtidige behandling af »eksisterende støtte« i tiltrædelseslandene. I fremtidige konkurrenceberetninger kunne der også redegøres for Kommissionens praksis på statsstøtteområdet i forbindelse med strukturfondene (punkt 4.1, 4.2, 4.4).

Bruxelles, den 29. januar 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning om oprettelse af et europæisk agentur for forvaltning af det operative samarbejde ved de ydre grænser«

(KOM(2003) 687 endelig - 2003/0273 (CNS))

(2004/C 108/20)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 8. december 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 overdrage det forberedende arbejde til Luis Miguel Pariza Castaños som hovedordfører.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 405. plenarforsamling af 28. og 29. januar 2004, mødet den 29. januar følgende udtalelse med 78 stemmer for, 1 imod og 3 hverken for eller imod:

1. Resumé af forslaget til forordning

1.1 Planen for forvaltning af EU-medlemsstaternes ydre grænser, som Rådet vedtog den 13. juni 2002, godkendte oprettelsen af en fællesinstans for de ydre grænser inden for rammerne af Det Strategiske Udvalg for Indvandring, Grænser og Asyl (SCIFA) med henblik på en integreret forvaltning af de ydre grænser.

1.2 I konklusionerne vedrørende en effektiv forvaltning af EU-medlemsstaternes ydre grænser af 5. juni 2003 opfordrede Rådet til at styrke fællesinstansen som en rådsarbejdsgruppe bestående af eksperter fra medlemsstaterne i Rådets generalsekretariat.

1.3 Det Europæiske Råd i Thessaloniki tilsluttede sig på sit møde den 19. og 20. juni 2003 ovennævnte rådskonklusioner af 5. juni 2003 og opfordrede Kommissionen til at undersøge behovet for at indføre nye institutionelle mekanismer, herunder eventuelt oprettelse af en operativ fællesskabsstruktur, for at styrke det operative samarbejde om forvaltning af de ydre grænser.

1.4 I konklusionerne fra Det Europæiske Råd den 16. og 17. oktober 2003 udtrykte Det Europæiske Råd tilfredshed med, at Kommissionen agter at fremsætte et forslag om oprettelse af et agentur for forvaltning af de ydre grænser. Dette forslag til Rådets forordning om oprettelse af et europæisk agentur for forvaltning af det operative samarbejde ved de ydre grænser er en følge af Det Europæiske Råds opfordring. Det tager højde for erfaringerne fra medlemsstaternes samarbejde inden for rammerne af fællesinstansen, fra hvilken agenturet skal overtage samordningen og det operative samarbejde.

1.5 Med indarbejdelsen af Schengen-reglerne i EU's rammer er der nu fælles regler for kontrol og overvågning af de ydre

grænser på fællesskabsniveau. De fælles regler anvendes på det operative niveau af de kompetente nationale myndigheder i de medlemsstater, der indgår i området uden indre grænser. Formålet med denne forordning er derfor at gøre gennemførelsen af Fællesskabets politik vedrørende forvaltning af de ydre grænser mere effektiv ved gennem oprettelse af et agentur at sikre en bedre samordning af det operative samarbejde mellem medlemsstaterne.

1.6 Agenturets skal især udføre følgende opgaver:

- Samordning af de fælles operationer og pilotprojekter mellem medlemsstaterne indbyrdes og mellem medlemsstaterne og Fællesskabet med henblik på at forbedre kontrollen og overvågningen af EU's ydre grænser.
- Tilvejebringelse af uddannelse på europæisk niveau for instruktører for medlemsstaternes grænsevagter samt videreuddannelse af grænsevagter.
- Gennemførelse af generelle og målrettede risikovurderinger.
- Opfølgning af forskning, der er relevant for kontrol og overvågning af EU's ydre grænser, og levering af teknisk ekspertise til Kommissionen og medlemsstaterne.
- Samordning mellem medlemsstaterne vedrørende tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold i medlemsstaterne.
- Støtte til medlemsstater, der står i en situation, som kræver øget operativ og teknisk bistand i forbindelse med deres kontrol og overvågning af EU's ydre grænser.
- Forvaltning af medlemsstaternes tekniske udstyr (fælles fortegnelser over udstyr og indkøb af nyt udstyr, som skal stilles til rådighed for medlemsstaterne).

1.7 Agenturet samordner forslag til fælles operationer og pilotprojekter, der fremsættes af medlemsstaterne. Det kan også selv tage initiativer i samarbejde med medlemsstaterne. Til organisering af fælles operationer kan agenturet oprette særlige afdelinger i medlemsstaterne.

1.8 Hvad angår samordning og organisation af fælles tilbagesendelsesaktioner, vil agenturet give medlemsstaterne den nødvendige tekniske støtte til at organisere fælles tilbagesendelsesaktioner, f.eks. ved at udvikle et net af kontaktpunkter i den henseende, udarbejde en ajourført fortegnelse over eksisterende og ledige ressourcer og faciliteter og udarbejde særlige retningslinjer og anbefalinger vedrørende fælles tilbagesendelsesaktioner.

1.9 Agenturet kan bistå medlemsstater, der oplever situationer, som kræver øget operativ og teknisk koordineringsbidstand ved de ydre grænser.

1.10 Agenturet kan medfinansiere fælles operationer og pilotprojekter ved de ydre grænser med tilskud fra budgettet og i overensstemmelse med agenturets finansforordning.

1.11 Agenturet er et fællesskabsorgan. Det har status som juridisk person. Det er uafhængigt i tekniske spørgsmål. Agenturet repræsenteres af den administrerende direktør, som udnævnes af bestyrelsen.

1.12 Bestyrelsen består af tolv medlemmer og to repræsentanter for Kommissionen. Rådet udnævner medlemmerne af bestyrelsen samt de suppleanter, der repræsenterer medlemmerne i deres fravær. Kommissionen udnævner sine repræsentanter og suppleanter. Mandatperioden er fire år. Den kan forlænges én gang. Bestyrelsen træffer beslutning med absolut flertal blandt sine medlemmer. Til udnævnelsen af den administrerende direktør kræves et flertal på to tredjedele.

1.13 Agenturet indleder sin virksomhed den 1. januar 2005. Det får 27 ansatte og et budget på 15 mio. euro for 2005 og 2006.

1.14 Retsgrundlaget for agenturets oprettelse er artikel 66 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab og indgår i Schengen-reglerne. Det Forenede Kongerige og Irland, som ikke er bundet af Schengen-reglerne, deltager ikke i vedtagelsen af denne forordning og er ikke bundet af den eller undergivet den. Danmark, som har sin egen status, skal inden for 6 måneder træffe afgørelse om, hvorvidt det vil gennemføre denne forordning i sin nationale lovgivning.

2. Generelle bemærkninger

2.1 Kontrollen ved de ydre grænser fungerer i mange tilfælde ikke godt nok. Medlemsstaternes myndigheder er ikke i stand til at sikre, at alle tredjelandsstatsborgere, som rejser ind i Schengen-området, har fulgt de procedurer, som er fastsat i EU's og medlemsstaternes lovgivning.

2.2 EØSU har i flere udtalelser krævet, at Rådet sætter tempoet i sit lovgivningsarbejde op, så EU kan få en fælles lovgivning og politik på indvandrings- og asylområdet. Rådet har imidlertid ikke taget behørigt hensyn hverken til Parlamentets eller EØSU's udtalelser, og den lovgivning, det vedtager, er derfor ikke velegnet til at sikre, at indvandringen i EU følger lovlige og gennemsigtige kanaler. EØSU har i flere udtalelser⁽¹⁾ påpeget, at en af hovedårsagerne til den ulovlige indvandring er, at EU ikke har en fælles politik, som kan lede migrationsstrømmene gennem lovlige, fleksible og gennemsigtige kanaler. I udtalelsen om meddelelsen om en fælles politik mod ulovlig indvandring⁽²⁾ slås det fast, at forsinkelsen i vedtagelsen af EU-lovgivningen vanskeliggør styringen af migrationsstrømmene ad lovlige kanaler.

2.3 Mennesker, som ikke har deres papirer i orden, kan meget let blive udsat for udnyttelse på arbejdsmarkedet og social marginalisering, for selv om de ikke er mennesker uden rettigheder⁽³⁾, rammes de særligt hårdt af ethvert problem, som følger af deres situation. I udtalelsen om Indvandring, integration og beskæftigelse⁽⁴⁾ har EØSU allerede påpeget, at der er en klar sammenhæng mellem sort arbejde og indvandring, som ikke foregår ad lovlige kanaler, og at der bør træffes forholdsregler for at lovliggøre disse menneskers situation og omdanne sort arbejde til almindeligt arbejde.

2.4 EØSU ønsker, at asylretten respekteres ved en effektiv gennemførelse af grænsekontrollen. Mange mennesker, som har brug for international beskyttelse, ankommer til EU's ydre grænser på illegal vis. Myndighederne bør sikre, at disse mennesker får mulighed for at indgive deres anmodning om beskyttelse, og at den behandles i overensstemmelse med de internationale konventioner og EU's og medlemsstaternes lovgivning. Så længe de administrative og retlige procedurer for asylansøgere ikke er afsluttet, kan disse mennesker ikke udvises, og de skal have den beskyttelse, de som asylansøgere har krav på.

⁽¹⁾ Se udtalelsen om meddelelsen om en fælles politik mod ulovlig indvandring – EFT C 149 af 21.6.2002 og udtalelsen om indvandring, integration og beskæftigelse, som blev vedtaget på plenarforsamlingen den 11.12.2003.

⁽²⁾ Se første udtalelse i fodnote 2.

⁽³⁾ Ibid.

⁽⁴⁾ Se anden udtalelse i fodnote 2.

2.5 Den utilstrækkelige effektivitet i kontrollen ved de ydre grænser udnyttes ofte af net af kriminelle menneskesmuglere, som ikke viger tilbage for at sætte menneskeliv på spil for at øge deres ulovlige profit. I udtalelsen om tidsbegrænset opholdstilladelse til ofre for organiseret ulovlig indvandring eller menneskehandel⁽⁵⁾, påpegede EØSU, at myndighederne bør beskytte ofrene, især de mest sårbare, såsom mindreårige samt ofre for slavehandel og seksuel udnyttelse, med samme styrke, hvormed de bekæmper de kriminelle organisationer, som smugler og udnytter mennesker.

2.6 EØSU har i tidligere udtalelser givet udtryk for, at en god forvaltning af de ydre grænser kræver, at medlemsstaternes grænsemyndigheder samarbejder med hinanden, og at myndighederne i oprindelses- og transitlandene samarbejder via kontaktpunkter.

2.7 I udtalelsen om ulovlig indvandring⁽⁶⁾ støttede EØSU Kommissionens forslag om at oprette en europæisk grænsevagt med fælles standarder og en harmoniseret uddannelsesplan. Det blev også nævnt, at der »på mellemlang sigt bør tages skridt til at oprette en grænsevagtskole«. Grænsekontrollen bør varetages af tjenestemænd, der er trænet i at omgås mennesker, og som har en bred ekspertise. EØSU udtalte sig også positivt om oprettelsen af et europæisk observatorium for indvandring og udvikling af et varslingsystem for ulovlig indvandring.

2.8 EØSU stiller sig med nærværende udtalelse positivt til oprettelsen ved denne forordning af et europæisk agentur for forvaltning af det operative samarbejde ved de ydre grænser. Skønt agenturet og dets ansatte ikke får nogen gennemførelsesbeføjelser eller kompetence til at fastlægge politiske retningslinier eller fremsætte lovgivningsforslag, vil agenturet forbedre koordinationen mellem medlemsstaternes myndigheder og øge effektiviteten i kontrollen ved de ydre grænser. Artikel 41 i udkastet til forfatningstraktat for Europa anerkender vigtigheden af det operationelle samarbejde mellem medlemsstaternes myndigheder.

3. Konkrete bemærkninger

3.1 Det bør også fastsættes, at agenturet som en af sine væsentligste opgaver (artikel 2) skal arbejde for en mere human behandling af mennesker og nøjere overholdelse af de internationale menneskerettighedskonventioner. Det er særligt vigtigt, at

effektiviteten i gennemførelsen af grænsekontrollen på ingen måde går ud over asylretten. Uddannelsen (artikel 5) af grænsevagter – som henhører under agenturet – bør omfatte uddannelse i menneskeret.

3.2 Agenturet bør også have til opgave at koordinere redningstjenesterne – især til søs – for at advare og bistå mennesker, som er nødstedte på grund af anvendelsen af farlige transportformer i forbindelse med illegal indvandring. I visse tilfælde har politiaktioner til søs forårsaget små fartøjers forlis og tab af menneskeliv, som kunne have været undgået. Det bør være grænsevagternes vigtigste opgave at hjælpe mennesker, som er i fare.

3.3 Det er fastsat, at agenturet samordner og organiserer tilbagesendelsesaktioner (artikel 9), hvortil det kan bruge fællesskabsmidler. EØSU minder om, at det i sin udtalelse om grønbogen om en fællesskabspolitik for tilbagesendelse af personer med ulovligt ophold⁽⁷⁾ påpegede, at hvis politikken for tilbagesendelse ikke følges op af reguleringsforanstaltninger, bliver resultatet, at man fastholder størrelsen af en befolkningsgruppe, som ikke har papirerne i orden, og samtidig vil en sådan situation fremme den sorte økonomi, udnyttelse på arbejdsmarkedet samt social udstødelse.

3.4 EØSU er enig med Kommissionen i, at frivillig tilbagevenden bør prioriteres og mener, at tvangsmæssig tilbagesendelse kun bør tages i anvendelse, hvis der ikke er andre muligheder. Efter EØSU's mening er udvisning med anvendelse af tvang en sidste udvej, som man kun bør ty til i enkeltstående tilfælde. EØSU bifalder, at artikel II-19 i udkastet til forfatningstraktat for Europa (Beskyttelse i tilfælde af udsendelse, udvisning og udlevering) forbyder kollektive udvisninger og fastsætter, at ingen må udsendes, udvises eller udleveres til en stat, hvor der er en alvorlig risiko for at blive idømt dødsstraf eller udsat for tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende straf eller behandling.

3.5 I forbindelse med tilbagesendelsesforanstaltninger bør agenturet sikre, at menneskerettighedsprincipperne og især asylretten respekteres. Agenturet bør sikre, at princippet om ikke at tilbagesende personer, som kan blive udsat for forfølgelse, mishandling eller alvorlig livsfare i oprindelses- eller transitlandet, bliver overholdt.

⁽⁵⁾ Se EFT C 221 af 17.9.2002.

⁽⁶⁾ Se første udtalelse i fodnote 2, punkt 3.6.4.

⁽⁷⁾ Se punkt 2.4 i udtalelsen i EFT C 61 af 14.3.2003.

3.6 Desuden har EØSU i udtalelsen om gensidig anerkendelse af afgørelser om udsendelse af tredjelandsstatsborgere⁽⁸⁾ påpeget, at personer, som befinder sig i en af følgende situationer, bør forskånes herfor:

- Tilbagesendelsen medfører familiemæssig adskillelse fra børn eller slægtninge i opadstigende linie.
- Tilbagesendelsen er til alvorlig skade for mindreårige, som personen tager sig af.
- Personen lider af en svær fysisk eller psykisk sygdom.
- Der er alvorlig risiko for personens sikkerhed, liv og frihed i oprindelses- eller transitlandet.

3.7 I forbindelse med tilbagesendelse kan internationale organisationer (IOM, UNHCR, Røde Kors, osv.) anmodes om bistand.

3.8 I henhold til forordningen (artikel 17) skal bestyrelsen hvert år udarbejde en årsberetning, som sendes til Parlamentet,

Kommissionen og Det Økonomiske og Sociale Udvalg. EØSU bifalder, at agenturet underretter det om dets aktiviteter. EØSU forbeholder sig ret til at afgive udtalelser og indbyde direktøren til relevante møder.

3.9 Bestyrelsens medlemmer (artikel 18) bør være personer, som har den nødvendige viden og erfaring og er uafhængige af regeringerne.

3.10 EØSU bifalder, at der tre år efter, at agenturet har indledt sin virksomhed (artikel 29), foretages en ekstern evaluering af, hvorledes det fungerer. På dette grundlag forelægger bestyrelsen henstillinger for Kommissionen om ændringer, som den anser for nødvendig for, at agenturet kan fungere bedre. EØSU ønsker at afgive udtalelse om de ændringer af forordningen, der til sin tid måtte blive foreslået, og opfordrer Europa-Parlamentet til at gøre det samme.

Bruxelles, den 29. januar 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁸⁾ Se EFT C 220 af 16.9.2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Beskæftigelsessituationen i landbruget i EU og i ansøgerlandene. Perspektiverne for aktioner frem til 2010«

(2004/C 108/21)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 23. januar 2003 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at afgive udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Hans-Joachim Wilms til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 18. december 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 405. plenarforsamling den 28.-29. januar 2004, mødet den 29. januar 2004, følgende udtalelse med 65 stemmer for, 2 imod og ingen hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Landbruget og landdistrikternes udvikling er et af de mest presserende problemer, der skal løses i forbindelse med EU's udvidelse mod øst. Omstillingen af landbruget i Centraleuropa, så det tilpasses til EU's betingelser, vil få konsekvenser på næsten alle områder af livet i landdistrikterne. Landdistrikterne i de nye medlemsstater vil ændre sig fundamentalt.

1.2 Med EU's udvidelse mod øst er der imidlertid en chance for at løse de økonomiske og strukturelle problemer inden for landbruget i Centraleuropa ved hjælp af en målrettet landbrugs-politik.

1.3 Tilvæksten i antallet af beskæftigede i landbruget – såvel selvstændige landbrugere som arbejdstagere – som følge af udvidelsen og de dermed forbundne strukturændringer vil øge konkurrencen mellem landbrugerne og konkurrencen om arbejdspladser i landbruget. Dette kan få tungtvejende konsekvenser for den økonomiske og sociale struktur i det europæiske landbrug og for de sociale sikringssystemer.

1.4 I forbindelse med udarbejdelsen af udtalelsen har EØSU arrangeret en offentlig høring, hvorunder sagkyndige fra en række tiltrædelseslande orienterede om situationen i deres lande. Navnlige følgende emner blev berørt:

- den store arbejdsløshed inden for landbruget;
- den udbredte fattigdom i landdistrikterne og afvandringen fra dem;
- antallet af migranter fra øst til vest;
- den mangelfulde sociale sikring inden for landbruget og den høje gennemsnitsalder blandt de beskæftigede i landbruget;
- de beskæftigedes utilstrækkelige uddannelse;
- bedrifternes utilstrækkelige forsyning med kapital;
- manglende strukturer i civilsamfundet.

1.5 Indlæggene dannede kontrast til Kommissionens officielle rapporter. Det blev klart, at situationen netop i landdistrikterne opleves som betydeligt værre af de mennesker, der bor der, end den beskrives i teksterne. Men i indlæggene kom borgernes optimisme også til udtryk. Folk venter, at EU-medlemskabet sætter gang i en positiv udvikling.

1.6 Et centralt problem i forbindelse med EU's østudvidelse er de enorme indkomstforskelle mellem de nuværende og de kommende medlemsstater og landbrugets store andel af beskæftigelsen i tiltrædelseslandene. Man må regne med, at der vil opstå bedriftsmæssige koncentrationer og strukturændringer i landdistrikterne, som, hvis man ikke foretager sig noget, vil øge arbejdsløsheden i landdistrikterne i tiltrædelseslandene og skærpe situationen på arbejdsmarkedet i de nuværende medlemsstater.

1.7 Det må forventes, at forskellene med hensyn til velstand imellem de store byer og de perifere landdistrikter øges. Arbejdsløsheden inden for landbruget er i dag større end i andre brancher. Der findes i landdistrikterne så godt som ikke nye arbejdspladser uden for landbruget.

1.8 Resultatet af denne udvikling er en yderligere forarmelse af landdistrikterne, ikke bare i økonomisk forstand. Også humankapitalen vil ændre sig. Unge og veluddannede mennesker vil flytte fra disse regioner til mere velstillede regioner.

1.9 I de kommende år må bestræbelserne på at bekæmpe arbejdsløsheden øges. De forhåndenværende potentialer må udnyttes mere effektivt, og ved hjælp af politiske initiativer må de eksisterende muligheder og programmer bringes til at virke sammen. Arbejdsmarkedets parter kan med deres faglige viden og deres erfaringer vedrørende mulighederne sammen med andre aktører i regionerne arbejde for, at nye ideer udvikles og gennemføres. Deres kontakter til overordnede programmer og forvaltninger kan hjælpe dem med at realisere projekterne.

2. Udgangssituationen

2.1 Et konkurrencedygtigt og bæredygtigt landbrug

2.1.1 Med Agenda 2000 blev der indledt en omlægning af den fælles landbrugspolitik. Mange betragter den valgte vej med skepsis. Det står imidlertid også klart, at der i forbindelse med udvidelsen og på baggrund af det internationale pres (WTO-forhandlinger) skal findes nye landbrugspolitiske veje, som giver både de gamle medlemsstater og tiltrædelsesstaterne muligheder for at sikre et konkurrencedygtigt landbrug. I et multifunktionelt landbrug er bæredygtig drift et forbillede for landbrugspolitikken⁽¹⁾.

2.1.2 Der er dog stadig stort behov for at tilpasse hele landbrugssystemet i ansøgerlandene, så det opfylder EU's normer. Navnlig landbruget, den reglementerede udbetaling af den finansielle støtte, kvalitetsnormerne og miljøet er områder, der giver anledning til alvorlig bekymring⁽²⁾.

2.2 Et bæredygtigt landbrug er kun funktionsdygtigt som led i en integreret landdistriktpolitik

2.2.1 I landdistrikterne er mange aktører engageret, og der står en bred vifte af støttemuligheder til rådighed, hvoraf nogle, fx strukturfondene, kunne udnyttes bedre. Mangelen på integrerede tilgange til effektiv udnyttelse af det eksisterende potentiale er et kritisk punkt.

2.2.2 Landbrugets betydning for økonomien i landområderne er ikke kun begrænset til landbrugssektoren. For hver euro, der omsættes inden for landbruget, skabes der værditilvækst i såvel forsynings- som følgeindustrierne og dermed også arbejdspladser i disse erhverv. Af hver arbejdsplads i landbruget afhænger 4-5 arbejdspladser i forsynings- og følgeindustrierne.

2.3 Sikring af landbrugernes indkomster

2.3.1 »I de nuværende medlemsstater har landbrugets per capita-indkomst udviklet sig positivt siden reformprocessens start. Denne gunstige udvikling dækker dog over de direkte betalingers tiltagende betydning i landbrugsindkomsten og store udsving mellem lande, regioner og sektorer.

2.3.2 Da markedsindkomsterne alene ikke er tilstrækkelige til at sikre mange landbrugshusholdninger en rimelig levestandard, spiller direkte betalinger stadig en afgørende rolle, når det gælder sikringen af en rimelig levestandard og stabile indkomster for landbrugssamfundet.«⁽³⁾

(1) Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »En politik til konsolidering af den europæiske landbrugsmodel«, EFT C nr. 368 af 20.12.1999, side 76-86.

(2) Kommissionens omfattende tilsynsrapport om forberedelserne til tiltrædelsen, 2003.

(3) Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet: Midtvejsrevision af den fælles landbrugspolitik, KOM(2002) 394 endelig, side 7.

2.3.3 Den positive udvikling, der er sket med indkomsterne inden for landbruget, skal dog ikke skjule, at indkomstudviklingen har været gunstigere i andre brancher, og at landbruget sækker bagud i forhold til den generelle udvikling.

2.4 Beskæftigelsen i landbruget

2.4.1 Når tiltrædelseslandene optages, vil EU's gennemsnitlige beskæftigelsesgrad falde, og den gennemsnitlige arbejdsløshed stige. Landbruget er et særligt problem. Mens landbrugets andel af beskæftigelsen i EU-15 er 4,1 %, er den 13,2 % i de 10 tiltrædelseslande (20,8 %, hvis Rumænien og Bulgarien regnes med). Efter udvidelsen (EU-25) bliver andelen 5,5 % (EU-27: 7,6 %)⁽⁴⁾.

2.4.2 Hvis der ikke træffes nogen foranstaltninger, vil arbejdsløsheden i landdistrikterne, som allerede nu er meget høj, stige yderligere.

2.4.3 »Landbrugssektoren i de fleste af ansøgerlandene forventes at skulle gennemgå en væsentlig omstrukturering i de kommende år (uanset om der sker en udvidelse eller ej), hvilket vil føre til et strukturbetinget pres på disse landes landbrugsdistrikter.«⁽⁵⁾

2.4.4 I EU (15) er der for tiden ca. 5,5 mio. selvstændige landbrugere (i de 10 tiltrædelseslande ca. 4 mio.). Antallet af mindre bedrifter er fortsat faldende. Særlig i tiltrædelseslandene vil denne proces fortsætte i øget tempo efter udvidelsen. Der er ca. 1 mio. arbejdsgiverbedrifter inden for landbruget i EU (mod ca. 80 000 i de 10 tiltrædelseslande).

2.4.5 Der er i EU-15 ca. 1 mio. fastansatte beskæftigede, som er socialforsikringspligtige (i de 10 nye medlemsstater ca. 550 000). Udvidelsen vil medføre en forskydning af forholdet mellem små selvstændige og arbejdstagere (flere arbejdstagere, færre små selvstændige).

2.4.6 EØSU har løbende beskæftiget sig med landbrugets sæsonarbejdsstyrke og dens situation. Trods flere opfordringer til Kommissionen har man ingen præcise oplysninger om antallet af beskæftigede sæsonarbejdere i landbruget, deres oprindelse eller indkomst- og leveforhold. Antallet af sæsonarbejdere i det europæiske landbrug anslås for tiden til i alt ca. 4,5 mio., hvad der svarer til mindst 100 000 fuldtidsbeskæftigede. Deraf kommer 420 000 fra europæiske tredjelande, mens 50 000 er ikke-europæere. For tiltrædelseslandene sættes antallet af sæsonarbejdere skønsmæssigt til ca. 250 000. Derudover er der også et stort antal illegalt beskæftigede sæsonarbejdere, bl.a. fra Rusland, Ukraine og Hviderusland.

2.4.7 Det stigende antal illegale migranter fra tredjelande, navnlig fra Rusland, Ukraine og Hviderusland, vækker bekymringer. Alene i Tjekkiet skønnes der at være 250.000.

(4) Meddelelse fra Kommissionen: Anden situationsrapport om økonomisk og social samhørighed, KOM(2003) 34 endelig, s. 14.

(5) Smst.

2.4.8 Under høringen kom det frem, at der netop inden for landbruget i tiltrædelseslandene er mange medhjælpere, der ikke optræder i statistikkerne, fordi de er ulønnede.

2.4.9 Mellem den private og den offentlige sektor er der i løbet af de seneste år i stigende tempo fremvokset en ny sektor, hvor private borgere frivilligt gør en indsats for almenvellet. Dette engagement har allerede affødt talrige virksomheder med et stigende antal beskæftigede. Også i landdistrikterne har disse organisationer og virksomheder, som tilhører »den sociale økonomi« eller »det tredje system«⁽⁶⁾ traditionelt deres plads. Foreninger til pleje af hjemstavnskultur og folkløse, markedsføring af turistmæssige og kulturelle faciliteter og fremme af ungdomsarbejde, men også kooperativer til fælles markedsføring af landbrugsprodukter får stadig større betydning økonomisk, socialt, kulturelt og miljømæssigt for livet i landdistrikterne. Kommissionen har gentagne gange peget på denne sektors økonomiske betydning⁽⁷⁾.

2.4.10 Kommissionen peger i forbindelse med beskæftigelsesstrategien på beskæftigelsens lokale dimension⁽⁸⁾. Nu som før hører landdistrikterne til de områder, der har den største arbejdsløshed og den laveste velstand. Men der savnes strategier til gennemførelse af lokale beskæftigelsesinitiativer i landdistrikterne. I de nationale og lokale handlingsprogrammer for beskæftigelsen tilgodeses landdistrikterne og landbruget heller ikke eller kun i ringe grad.

2.5 Indkomsterne i landbruget

2.5.1 Allerede i det nuværende EU er der inden for landbruget store indkomstmæssige forskelle fra region til region, men i et udvidet EU vil forskellene mellem såvel bedrifternes som arbejdstagernes indkomster blive endnu større.

2.5.2 »Den fælles landbrugspolitikens hovedmål er stadig at sikre landbrugsbefolkningen en rimelig levestandard og at bidrage til landbrugsindkomsternes stabilitet.«⁽⁹⁾ Formodentlig vil dog specielt de mindre bedrifternes indkomster falde.

⁽⁶⁾ Som virksomheder og organisationer tilhørende »det tredje system« eller »den sociale økonomi« betegnes en række socioøkonomiske enheder, der hovedsageligt har følgende principper til fælles: de arbejder ikke med gevinst for øje, de er uafhængige af såvel den offentlige som den private sektor, de tilstræber en mere deltagelsesbaseret organisationsform og har et almennyttigt sigte. De dækker behov, som hverken tilgodeses af offentlige tjenester eller af markedet. De deltager derfor i økonomiske aktiviteter og ansætter medarbejdere. Det drejer sig mest om små og mellemstore virksomheder i lokalsamfundene, hvis arbejde sigter mod en langsigtet regional udvikling (jf. note 5).

⁽⁷⁾ Kommissionens meddelelse: Lokal handling til fordel for beskæftigelsen. Den lokale dimension i den europæiske beskæftigelsesstrategi, KOM(2000) 196 endelig, s. 12.

⁽⁸⁾ Smst.

⁽⁹⁾ Jf. note 2.

2.5.3 EØSU har gentagne gange kritiseret, at arbejdstagerne inden for landbruget ikke indgår i Kommissionens rapporter, skønt også de berøres direkte af alle økonomiske og strukturelle ændringer. Således er der ingen rapporter om de ændrede indkomstforhold for landbrugets arbejdstagere og maskinstationernes ansatte, endsiige om deres sociale situation.

2.5.4 Velstandsspændet mellem regionerne i Europa kan på lang sigt blive en trussel for generelle lønaftaler og dermed for kollektive overenskomster i det hele taget. Jo mindre arbejdsmarkedets parter kan aftale ved frie forhandlinger, desto mere nødvendigt bliver det, at staten går ind og regulerer for at forhindre en almindelig forarmelse, f.eks. i form af forordninger, bekendtgørelser og bestemmelser om mindsteløn.

2.5.5 I nordvesteuropæiske lande som Holland og Danmark er lønniveauet relativt højt, over fire gange så højt som i centraleuropæiske lande som Slovenien og Polen. I centrale lande som Tyskland, Østrig og (Nord)Italien, der ligger på »velstandsgrænsen«, kan disse forskelle føre til forskydninger i lønstrukturen.

2.5.6 De kollektive overenskomster indgås på forskellige niveauer i de forskellige lande. Mens overenskomsterne f.eks. i Holland indgås på centralt niveau, indgås der i Tyskland på forbunds niveau en rammeoverenskomst, der gennemføres på regionalt niveau. I nogle lande indgås der kun kollektive overenskomster på regionalt eller endog på virksomhedsniveau.

2.5.7 Også statens indflydelse på de kollektive overenskomster varierer. Mens arbejdsmarkedets parter i f.eks. Østrig og Tyskland selv aftaler betingelserne, kan staten øve indflydelse i Storbritannien.

2.5.8 I mange lande fastlægges der en indkomstmæssig bundgrænse i form af en fastsat mindsteløn. Jo mindre indflydelse fagforeningerne og arbejdsgiverorganisationerne har på udformningen af de kollektive overenskomster, desto større behov er der for regulering.

2.5.9 Det er i tiltrædelseslandene meget vanskeligt at indgå og gennemføre kollektive overenskomster. Der er på regionalt og overregionalt plan kun tilløb til sådanne overenskomster.

2.5.10 Arbejdsmarkedets parter i landbruget har i en aftale, der har karakter af anbefaling, bl.a. peget på betydningen af fleksibel arbejdstid for de ansatte på virksomheder i landdistrikterne, ligesom de har formuleret en anbefaling om lovfastsat årsarbejdstid.

2.5.11 Lønstrukturen og lønniveauet i landbruget hviler på nationale systemer, som i forbindelse med udvidelsen må nyvurderes og udvikles i såvel de nuværende som de fremtidige medlemsstater.

2.6 Sociale kriterier i et bæredygtigt landbrug

2.6.1 Som led i bæredygtig udvikling tilstræbes der en balance mellem det sociale, det økonomiske og det miljømæssige aspekt. Diskussionen om det sociale aspekt, dets kriterier og indikatorer er først lige begyndt. Der hersker stadig stor uklarhed om, hvad social bæredygtighed faktisk er eller kunne være. Diskussionen er hidtil i første række blevet ført inden for videnskaben og i ledelsen af visse virksomheder, uden at der er taget hensyn til grundprincippet om deltagelse. Diskussionen forløber uden om de relevante aktører, og det må betvivles, om resultaterne opnår den accept, der er nødvendig for, at de kan føres ud i praksis.

2.7 Social sikring

2.7.1 Den sociale sikring i Europa er et komplekst fænomen, som den europæiske integration ikke just har gjort mere overskueligt. Hvert land har udviklet sit eget system i overensstemmelse med sin egen kultur og egne traditioner. Den sociale sikring er et medlemsstatsanliggende.

2.7.1.1 I mange af medlemsstaterne rejses spørgsmålet om sikringssystemernes finansiering på langt sigt.

2.7.1.2 De sociale sikringssystemer i tiltrædelseslandene er blevet eller er ved at blive omstruktureret. Omstillingen fra rent statslige systemer til selvstændige bidragsorienterede systemer fører ved lave indtægter og omfattende arbejdsløshed til kapital svage sociale forsikringer. Det betyder, at hverken ansatte eller selvstændige landbrugere er tilstrækkeligt sikret med hensyn til forsørgelse i alderdommen.

2.7.2 Pensionerne inden for landbruget i tiltrædelseslandene er meget lave, hvad der tvinger mange pensionister til fortsat at være erhvervsaktive for at sikre sig midler til livets opretholdelse. Der er ikke udsigt til, at der sker en tilpasning til pensionernes almindelige udvikling. Under høringen blev det nævnt, at situationen er særlig vanskelig for de landbrugere, der er blevet arbejdsløse under systemskiftet. Blandt dem vil der forekomme meget alvorlige sociale problemer.

2.7.3 Alderspension organiseres forskelligt i de forskellige lande. I mange tilfælde er der tale om en kombination af forskellige søjler, nemlig

- statslig pension
- lovpligtige forsikringer
- tillægspension aftalt gennem kollektive overenskomster
- private pensionsordninger.

2.7.4 Som følge af de lave indkomster i landbruget er mulighederne for private pensionsordninger beskedne, hvorfor det i

første række er overenskomstmæssigt aftalte tillægspensioner, der spiller en rolle som middel til at forbedre den lovfæstede mindstepension. Eksempler herpå kan findes i Tyskland, Holland og Frankrig.

2.7.5 Også de sociale sikringssystemer må tage hensyn til arbejdskraftens voksende grænseoverskridende mobilitet. Vandrende arbejdstagere og sæsonarbejdere er f.eks. for det meste overhovedet ikke omfattet af pensionsforsikringerne. Her er der virkelig brug for en indsats.

2.7.6 Arbejdet på landet ændrer sig, og dermed ændres også jobkvaliteten. Den må også betragtes ud fra et bæredygtigheds-synspunkt og bedømmes ud fra bæredygtighedskriterier. Arbejdsbetingelserne skal udformes sådan, at det er muligt at reproducere arbejdskraften.

2.7.7 Arbejdsmiljøet på arbejdspladserne i tiltrædelseslandene er endnu ikke på niveau. Således er der trods store bestræbelser stadig høj ulykkeshyppighed for børn og unge inden for landbruget i tiltrædelseslandene.

2.7.8 At de sociale sikringssystemer i de centraleuropæiske lande er så svage, er medvirkende til, at der er så mange subsistensbrug. Således er ca. 900 000 af de ca. 4 mio. erhvervsaktive i landbruget i Polen over pensionsalderen.

2.7.9 Flere deltagere i høringen kom ind på den høje gennemsnitsalder blandt de beskæftigede i landbruget og på de deraf følgende konsekvenser. Denne aldersstruktur fører på lang sigt til mangel på kvalificeret arbejdskraft.

2.8 Uddannelse og efteruddannelse

2.8.1 De europæiske strategier lægger stor vægt på uddannelse. Der er en årsagssammenhæng mellem antallet af arbejdspladser, arbejdspladsernes kvalitet og de beskæftigedes uddannelse. Derfor er det af stor betydning at fremme uddannelsen.

2.8.2 En god faglig grunduddannelse af de unge er nødvendig for at sikre bæredygtig reproduktion af landbrugets arbejdsstyrke. Uddannelsen skal tilrettelægges sådan, at der ud over et højt fagligt niveau også sikres en bredde, som gør det muligt for de beskæftigede at skifte til andre brancher eller andre lande.

2.8.3 Arbejdsmarkedets parter har som led i arbejdsmarked dialogen i en overenskomst lagt fast, hvilke skridt der skal tages for at videreudvikle den faglige uddannelse, og hvordan man når frem til gennemskuelige kvalifikationsbeviser, med henblik på at tage højde for den voksende arbejdskraftmobilitet⁽¹⁰⁾.

⁽¹⁰⁾ EFFATT, GEOPA, overenskomst vedrørende uddannelse.

2.8.4 Deltagelsen i uddannelsesforanstaltninger blandt de beskæftigede i landbruget ligger under gennemsnittet for alle beskæftigede i EU. I tiltrædelseslandene er der et enormt behov for at få bragt kvalifikationerne på højde med dels ny teknologi og nye markeder, dels økonomiske og sociale forhold og kompetencer.

2.8.5 Der kræves i dag mere end traditionel landbrugsfaglig viden for at drive landbrug. Med alle de tekniske, økologiske, økonomiske og sociale ændringer, der sker, stiger kravene til driftslederen. Særlig regioner med store brug er afhængige af, at der kommer nye driftsledere til. Således vil man f.eks. i de nye tyske forbundsstater snart mangle egnede ledere til at føre bedrifterne videre. En lignende udvikling kan snart også ventes i tiltrædelseslandene.

2.8.6 I næsten alle EU's landdistrikter – men dog mest udpræget i de perifere, tyndt befolkede egne – står man over for det problem, at de yngre og mere mobile mennesker flytter bort. Tilbage bliver først og fremmest de ældre, der ofte trues af ensomhed og åndelig forarmelse. Til en menneskeværdig ældretilværelse hører også deltagelse i uddannelses- og informations-samfundet. Uddannelsesindsatsen over for ældre skal

- udnytte erfaringerne fra årelangt landarbejde
- medvirke til at integrere ældre menneskers behov i dagliglivet
- opmuntre ældre mennesker til at deltage i samfundslivet
- forebygge ensomhed og åndelig forarmelse.

Allerede nu gøres der i landdistrikterne en stor ulønnet indsats på dette område. Hvad der mangler, er koordination af aktiviteterne og målrettet inddragelse af uddannelsesinitiativerne for ældre i EU-programmer som ESF og Leader.

2.9 Medbestemmelse og deltagelse

2.9.1 I Den Europæiske Union har der i de seneste år udviklet sig en social model, som åbner op for, at så mange aktører som muligt involveres. Arbejdsmarkedets parter spiller her en særlig rolle. Gennem aftaler som led i arbejdsmarkedsdialogen eller på virksomhedsniveau bidrager de til videreudvikling af den europæiske sociale model. I overensstemmelse med denne grundopfattelse hører de ikke-handelsrelaterede anliggender (»non-trade concerns«) til disse hensyn, som også tager til i betydning i forbindelse med EU's ydre sikkerhed. Dertil hører f.eks. også aftaler mellem virksomheder, fagforeninger og andre NGO'er om overholdelse af høje sociale og økologiske standarder med tilhørende certificeringer. Inden for land- og skovbruget er Flower Label-programmet og Forest Stewardship Council de første lovende projekter.

2.9.2 Med udviklingen af europæiske programmer er der skabt nye muligheder for medinddragelse, f.eks. i forbindelse med strukturfondenes overvågningsudvalg, Den Europæiske Socialfond (EFS) og de lokale aktionsgrupper under Leader. Men det må konstateres, at arbejdsmarkedets parter, især arbejdstagersiden, er underrepræsenterede i disse organer, og at myndighedernes indflydelse er for stor.

2.9.3 Medbestemmelse på arbejdspladsen eksisterer kun i begrænset omfang på landbrugsvirksomheder, fordi de er så små. På de fleste bedrifter er der ingen medbestemmelsesorganer på grund af bedriftsstørrelsen. I tiltrædelseslandene, hvor der har udviklet sig større bedrifter, forestår der et stort arbejde med at indrette medbestemmelsesorganer på bedrifterne.

2.9.4 Da medbestemmelse på arbejdspladsen inden for landbruget er begrænset til få bedrifter, får medbestemmelsen over bedriftsniveauet større betydning. I nogle medlemsstater findes der paritetiske strukturer i form af kamre eller foreninger, der giver mulighed for medbestemmelse på områder som uddannelse og beskæftigelse (f.eks. Frankrig).

2.9.5 Ud over deres arbejde som led i den institutionaliserede medbestemmelse involverer arbejdsmarkedets parter sig i stigende grad i videreudviklingen af civilsamfundet. Som led i dette øver medlemmerne af deres organisationer sig i kompetencer som samarbejdsevne og kommunikation og medvirker til at ændre etablerede strukturer. Dette kan tilføre virksomhederne nye ideer, produkter, markeder og arbejdspladser.

3. Visioner for 2010

3.1 EU's historie viser, at visioner kan blive til virkelighed, når der opstilles mål, og alle er rede til at handle i fællesskab. Også i denne udtalelse er visioner kombineret med konkret indsats det instrument, der peges på.

3.2 EØSU forventer et konkurrencedygtigt og bæredygtigt landbrug kendetegnet ved beskæftigelse og social udligning

3.2.1 Der findes et konkurrencedygtigt landbrug, som drives ud fra bæredygtighedssynspunkter. I den forbindelse skal bæredygtigt landbrug forstås som en vedvarende proces, hvor man i stadig dialog mellem de berørte aktører sikrer et afbalanceret forhold mellem økonomiske, miljømæssige og sociale hensyn.

3.2.2 Beskæftigelsen inden for landbruget ændrer sig fortsat. Ved siden af landbrug med beskæftigede, som er underlagt obligatorisk social sikring, findes der, for på fleksibel måde at imødekomme produktionskravene, også maskinstationer og sæsonarbejdere.

3.2.3 Inden for verdenshandelen implementeres der fair konkurrencebetingelser. Dette indebærer også, at udviklingslandene skal leve op til miljømæssige og sociale standarder.

3.3 EØSU kræver en integreret landdistriktpolitik, som tager højde for virkningerne for forsynings- og følgeindustrierne!

3.3.1 Fra den anden europæiske konference i Salzburg 2003 om udvikling af landdistrikterne udgik der afgørende impulser til omlægning af politikken for udvikling af landdistrikterne. Uden nedvurdering af landbruget har den opfattelse sat sig igennem i hele EU, at den nødvendige finansiering skal stilles til rådighed af EU, suppleret af medlemsstaterne. Det tidligere komplicerede og ufleksible system er blevet forenklet, åbnet og sikret ud over den tidligere ramme for landbrugsstøtten.

3.4 EØSU kræver et ensartet støttesystem i Europa, som sikrer landbrugernes indkomster!

3.4.1 I 2010 har landbruget i de nye medlemsstater overstået tilpasningsprocessen. Der er nu et ensartet støttesystem. Landbrugernes indkomster er sikret. I overensstemmelse med tankerne om det multifunktionelle landbrug får landbrugerne nye indkomstkilder. Støtte, der er koblet til produktionsmængde, reduceres mere og mere til gunst for præstationsorienteret tilskud til landbrugernes indkomster.

3.4.2 Bedrifterne indstiller sig på vedvarende strukturændringer, inklusive tiltagende aktiviteter uden for det traditionelle landbrug.

3.4.3 Den præstationsorienterede støtte omfatter bl.a. miljøforanstaltninger og tilrådgivningsstillinger af arealer og faciliteter med henblik på turisme.

3.4.4 Selvstændige landmænd, der ønsker at opgive deres bedrift, og arbejdstagere, der forlader landbruget, får mulighed for at deltage i beskæftigelses- og uddannelsesforanstaltninger.

3.5 EØSU forventer en beskæftigelsesstigning i landbruget

3.5.1 De juridiske reformer vedrørende landbrugsbedrifterne og ejendomsforholdene til landbrugsjorden er afsluttet, og alle retsformer er ligeberettigede inden for landbruget. Den samlede beskæftigelse af såvel arbejdstagere som selvstændige i landbruget (herunder også sæsonarbejdere og maskinstationer) er stigende. Til fremme af beskæftigelsen og tilegnelsen af nye færdigheder oprettes regionale fonde i samarbejde med arbejdsmarkedets parter.

3.5.2 De forskellige støttemuligheder udnyttes effektivt. At skabe og fastholde varige beskæftigelsesmuligheder anvendes som kriterium ved tildelingen af de forskellige offentlige støtte midler.

3.5.3 I beskæftigelsesammenhæng skal sæsonarbejde udregnes og anskues i fuldtidsækvivalenter, og illegale arbejdsforhold konverteres til legale.

3.6 EØSU opfordrer arbejdsmarkedets parter til at indgå kollektive overenskomster, der sikrer en rimelig indkomst!

3.6.1 For arbejdstagerne gælder der lønoverenskomster, som har generel gyldighed. Statsligt fastsatte mindstelønninger bliver undtagelsen. Overenskomstlønnen ligger på et sådant niveau, at arbejdstagerne sikres en rimelig ⁽¹⁾ indkomst.

3.7 EØSU kræver ligebehandling af sæsonarbejdere!

3.7.1 Sæsonarbejdere og vandrende arbejdstagere dækkes af overenskomstaftaler. Alle arbejdstagere skal have menneskeværdige boligforhold og via pensionsordninger sikres mod trange kår i deres alderdom.

3.7.2 Det er af central betydning, at der på sæsonarbejdernes respektive modersmål findes instruktioner i reglerne for sikkerhed på arbejdspladsen. EØSU er sig bevidst, at dette ikke altid er let, og opfordrer brancheforeningernes europæiske sammenslutning og ulykkesforsikrings selskaber til at tage problemet op og forelægge løsningsforslag.

3.7.3 Der findes ikke længere illegal beskæftigelse.

3.7.4 Hvis bedrifter har behov for ekstra arbejdskraft, kan der indføres bestemmelser, som dækker arbejdstagere fra lande uden for EU.

3.8 EØSU forventer, at sociale kriterier og indikatorer indgår i certificeringen af bedrifter, der tjener som hovederhverv for driftslederen, som faktorer, der bidrager til et bæredygtigt landbrug!

3.8.1 Indførelse af certificeringer for bedrifter, der tjener som hovederhverv for driftslederen, vil i væsentlig grad bidrage til bæredygtig udvikling af landbruget. I forbindelse med indførelsen af et sådant EU-omfattende system inddrages også sociale kriterier og indikatorer.

3.9 EØSU mener, at arbejdspladser inden for landbruget kan gøres attraktive ved hjælp af effektive sociale sikringsordninger!

3.9.1 Den sociale sikring inden for landbruget vil beskytte de beskæftigede mod social nedgang og udstødelse.

⁽¹⁾ Ved rimelig indkomst forstås, at arbejdstagerne modtager en ydelsesrelateret løn, der dækker deres økonomiske, sociale og kulturelle behov. Indkomstudviklingen i landbruget må tilpasses den generelle indkomstudvikling.

3.9.2 Pensionsordninger skal sikre landbrugere og deres arbejdstagere et rimeligt udkomme⁽¹²⁾ i deres alderdom. Med førtidspensionsordninger kan overgangen til den tredje alder blive menneskeværdig.

3.9.3 For at de beskæftigede i landbruget kan bevare et godt helbred ind i pensionsalderen, må arbejdsmiljøet i den erhvervsaktive del af deres liv fremme bæredygtig udvikling af arbejdskraften. Inden for rammerne af en europæisk strategi må der indføres effektive ordninger og instrumenter. Strategien suppleres af nationale strategier for sundhed og sikkerhed inden for landbruget.

3.9.4 Medlemsstaternes nationale socialsikringsordninger for landbruget vil være gennemsigtige og kompatible, så det er muligt at bevæge sig fra en ordning til en anden uden problemer.

3.10 *EØSU forventer en sektoriel strategi for livslang læring til fremme af beskæftigelsen!*

3.10.1 Der iværksættes en sektoriel strategi for livslang læring. Strategien består af følgende søjler:

- en erhvervsfaglig grunduddannelse
- videreuddannelse for landbrugets arbejdstagere
- fremme af iværksætterånden i landbruget
- læring for ældre.

3.10.2 Gennemførelsen af en strategi og et netværk af uddannelsesorganer i landdistrikterne - drevet af arbejdsmarkedsparterne - har ført til øget efterspørgsel efter uddannelsesforanstaltninger i landbruget.

3.10.3 Arbejdsmarkedsparternes aftale om erhvervsuddannelse gennemføres med behørig deltagelse af de kompetente myndigheder.

3.10.4 Foranstaltningerne støttes via EU-midler, bl.a. midler fra ESF, den fælles landbrugspolitik og Leader, og samfinansieres af medlemsstaterne.

3.10.5 Land- og skovbrugserhvervenes image kan forbedres via grænseoverskridende europæiske konkurrencer samt via målrettede støtteforanstaltninger og stipendier.

3.11 *EØSU kræver, at civilsamfundets aktører inddrages i fastlæggelsen af en bæredygtig udvikling af landdistrikterne!*

3.11.1 Inden for rammerne af nye deltagelsesprincipper i Europa afstedkommer civilsamfundets aktører på nationalt og

regionalt plan i fællesskab en bæredygtig udvikling af landdistrikterne. Et landbrug, som er orienteret mod bæredygtighedskriterier, er et væsentligt element i denne udvikling.

3.11.2 Der vil blive givet vejledning i udviklingen af et bæredygtigt landbrug. Landbruget skal i samarbejde med civilsamfundets aktører løse målkonflikter på en sådan måde, at der ved ressourceudnyttelsen også tages økonomiske hensyn.

3.11.3 Et af målene for bæredygtig udvikling er at forhindre affolkning af landdistrikterne.

3.11.4 I alle lande findes der instrumenter, som muliggør en social dialog inden for landbruget på nationalt og regionalt plan.

3.11.5 Der indføres bestemmelser, som muliggør effektiv repræsentation af arbejdstagerne i de enkelte bedrifter.

4. Indsatsområder

4.1 *Et konkurrencedygtigt, bæredygtigt landbrug*

4.1.1 Landbruget er en af de største arealforbrugere i Den Europæiske Union. I forbindelse med udviklingen af et bæredygtigt Europa spiller landbruget en særlig rolle. Dette berettiger en sektoriel europæisk strategi for et bæredygtigt landbrug, som skal supplere strategien for et bæredygtigt Europa.

— Kommissionen udvikler strategien i samarbejde med civilsamfundets aktører i landdistrikterne. Strategien danner bl.a. grundlag for diskussionen om udformningen af den nye støtteperiode efter 2007.

— Strategien for et bæredygtigt landbrug vil kun lykkes, hvis den nyder udbredt støtte. Derfor opfordres Kommissionen til at forelægge et program til udbredelse af strategien og til at finansiere formidlingsaktiviteter som f.eks. seminarer og publikationer. Civilsamfundets aktører i landdistrikterne opfordres til bidrage til strategiens gennemførelse.

4.1.2 Et bæredygtigt landbrug må indgå i WTO-forhandlingerne. I den forbindelse må fremstilling af sunde fødevarer til en rimelig pris være et ufravigeligt krav, og sociale og økologiske minimumsstandarder må aftales og overholdes.

4.2 *En integreret udvikling af landdistrikterne*

4.2.1 Kommissionen må i højere grad end tidligere kræve ensartede støttemiddelprincipper på alle niveauer. Det er nødvendigt, at alle interessenter deltager, at der er klare målformuleringer, og at de anvendte midler har varig effekt.

⁽¹²⁾ Se fodnote 11.

4.3 Indkomstsikring i landbruget

4.3.1 Den gradvise tilnærmelse mellem landbrugspolitikken i EU-15 og i tiltrædelseslandene skal sikre beskæftigelsen og indkomsten for såvel ansatte som selvstændige inden for landbruget. Modulation er et vigtigt instrument i den forbindelse. Den forøgede støtte til landdistrikterne med henblik på at skabe nye indkomstkilder for landbrugsbedrifterne må udbygges yderligere.

- Støtten inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik bør gå i to retninger: for det første skal der ydes overgangsstøtte til bedrifter med nye iværksætterideer, og for det andet skal ydelser, der ikke kan markedsføres, men som er nødvendige og ønskelige for samfundet (f.eks. landskabspleje og –genopretning), have direkte finansiel støtte.
- Leader-programmet bør i højere grad tage sigte på deltagelse af arbejdsmarkedsparterne på lokalt plan samt på beskæftigelse og bæredygtig udvikling.
- Inden for rammerne af Leader-programmet bør der fortsat være mulighed for at yde støtte til beskæftigelses- og kvalificeringstiltag for landbrugere, som er nødsaget til eller ønsker at forlade deres bedrift, for at undgå, at de bliver arbejdsløse. Tilsvarende programrelaterede tilpasninger må iværksættes for tiltrædelseslandenes vedkommende.

4.4 Fremme af beskæftigelsen i landbruget

4.4.1 Beskæftigelsens lokale dimension bliver særlig tydelig i landdistrikterne. I områder, hvor der ikke findes mange større virksomheder uden for landbrugssektoren, må de erhvervsaktive og de lokale virksomheder selv sørge for at sikre fremtidig beskæftigelse og i fællesskab udvikle idéer. Kommissionens hidtidige indsats inden for rammerne af Leader-programmet og de europæiske beskæftigelsesinitiativer må videreudvikles og koordineres bedre. De lokale aktører inddrages imidlertid endnu ikke i tilstrækkelig grad i processen på lokalt niveau. Kommuner og regioner (NUTS 1 og 2) har endnu meget at indhente hvad angår deltagelse. Hvis visionerne skal realiseres, må følgende tiltag sættes i værk:

- EU-programmer som f.eks. Gap, Leader og lokal beskæftigelse må tage større hensyn til de beskæftigelsesmæssige virkninger i landdistrikterne.
- Der må inden for rammerne af den europæiske beskæftigelsesstrategi udvikles og gennemføres et program for arbejdsmarkedsparterne i landdistrikterne til fremme af beskæftigelsen på lokalt plan.
- Kommissionen må presse på for, at beskæftigelsessituationen i landdistrikterne indgår og afspejles i de nationale handlingsplaner for beskæftigelsen og de lokale handlingsplaner for beskæftigelsen.
- Inden for rammerne af de europæiske støtteprogrammer må udviklingen af den »tredje sektor« til stabilisering af den økonomiske, sociale og kulturelle situation i landdistrikterne

tillægges særlig betydning. Her findes endnu mange aktivitetsområder (støtte til civilsamfundet), hvor der er mulighed for at skabe nye arbejdspladser. I tiltrædelseslandene, hvor den tredje sektor eller socialøkonomien ikke er særlig udviklet, er behovet for handling særlig stort.

- Lokale uddannelses- og beskæftigelsesfonde, som skal hjælpe arbejdsmarkedsparterne til at iværksætte uddannelses- og beskæftigelsesinitiativer, må fremmes via EU-programmer.

4.5 Arbejdsmarkedets parter indgår kollektive overenskomster

4.5.1 Landbrugsbedrifterne sikres en indkomst ved hjælp af den fælles landbrugspolitik. Arbejdstagerne i landbruget skal også have mulighed for at deltage i den almindelige indkomstudvikling. Kollektive overenskomster, som arbejdsmarkedets parter forhandler sig frem til, skal danne grundlag herfor. Statslig regulering, som f.eks. fastsættelse af mindsteløn, bør være undtagelsen. Først når det er umuligt at få bragt forhandlinger i stand, skal staten træde til.

- Af hensyn til den økonomiske og sociale enhed i EU-25 er det af stor interesse, hvordan dels lønningerne og beskæftigelsen inden for landbruget, dels de vandrende arbejdstagers og sæsonarbejdernes situation udvikler sig. Derfor bør der oprettes et observationscenter for lønninger, beskæftigelse og sæsonarbejde inden for landbruget. Det skal have til opgave at gennemføre undersøgelser af tiltrædelsens indvirkning på arbejdstagernes indkomstudvikling og socio-økonomiske situation samt den bredere sociale udvikling i landbruget. Centrets mål er at observere situationen, rådgive arbejdsmarkedets parter, Kommissionen og regeringerne samt fremlægge forslag til foranstaltninger og handlingsmuligheder. EØSU beder det paritetiske udvalg for landbruget om at påtage sig observationscentrets opgaver.
- Kommissionen bør tage arbejdstagernes indkomstforhold op i sine rapporter.
- Inden for rammerne af den sociale dialog bør foranstaltninger til oplysning om kollektive overenskomster mellem arbejdsmarkedets parter i medlems- og tiltrædelseslandene fremmes.
- I tiltrædelseslandene er arbejdsmarkedsdialogen endnu ikke så veludviklet, at alle områder omfattes af kollektive overenskomster. Her må Kommissionen også fremover yde (især finansiel) bistand.

4.6 Sæsonarbejde

4.6.1 For at forhindre misforhold på landbrugets arbejdsmarked i Europa må sæsonarbejdet i landbruget reguleres, også efter de centraleuropæiske landes indtræden i EU.

- Med bistand fra Kommissionen skal arbejdsmarkedets parter indgå aftaler om mindstestandarder for behandling og indkvartering af sæsonarbejdere.

- Det er stadig nødvendigt at indføre et EU-legitimationskort for vandrende arbejdstagere og sæsonarbejdere⁽¹³⁾. Kortet skal ikke betragtes som et pas, men som en støtte for arbejdsgiverne og arbejdstagerne, idet det giver oplysninger om f.eks. kvalifikationer og social sikring.
- Hvis der efter udvidelsen stadig er behov for ekstra sæsonarbejdsstyrke til landbruget fra tredjelands, bør der indføres EU-regler, der sikrer interesseudligning mellem arbejdsmarkedets parter og medlemsstaterne.

4.7 Indførelse af sociale kriterier og indikatorer ved certificering af bedrifter, der drives som hovederhverv

4.7.1 Landbrugsproduktionen er en væsentlig faktor i den bæredygtige udvikling af landdistrikterne. Stadig flere forbrugere kræver gennemsigtighed mht. fremstillingsprocesserne. Landmændene accepterer i stigende grad kravet om en overvåget produktion. Der ses flere tilbøb til gennemførelse af en sådan gennemsigtighed. Udvikling og indførelse af certificeringssystemer med deltagelse af arbejdsmarkedets parter er uomgængelig for et bæredygtigt landbrug i Europa!.

- Certificeringssystemer, kvalitetsstempler og mærker er en væsentlig bestanddel af det bæredygtige landbrug. Derfor skal der også indgå sociale kriterier og indikatorer i certificeringssystemet.
- På grundlag af bestemmelserne om krydsoverensstemmelse skal bedrifterne vurderes efter deres realisering af »en god landbrugsmæssig stand«. Den opnås kun, hvis alle, der deltager i produktionen, er tilstrækkeligt forberedte og kvalificerede til opgaverne. Lignende kriterier skal inddrages i definitionen af »en god landbrugsmæssig stand«⁽¹⁴⁾.
- En løbende forbedring af bedrifternes økonomiske, miljømæssige og sociale situation skal sikres gennem et bedriftsrådgivningssystem (»Farm Advisory System« – FAS), som Kommissionen har foreslået. Ud over rådgivning af arbejdsgiverne skal der i dette system indrettes en arbejdstagerrådgivning med henblik på at forberede de beskæftigede på fremtiden⁽¹⁵⁾.
- Landbruget har en velfungerende social dialog på EU-niveau. Inden for denne ramme bør der snarest opstilles sociale kriterier og indikatorer, der skal tjene som vejledning for udviklingen af fælles fremgangsmåder til gennemførelse af et bæredygtigt landbrug. De sociale kriterier og indikatorer skal drøftes med ngo'er, forbrugerorganisationer osv. for at opnå bred konsensus. De skal bruges som en vejledende støtte til processerne i regionerne.

⁽¹³⁾ Udtalelse fra EØSU om »Udformning af et initiativ om fastlæggelse af rammebetingelser for beskæftigelse af vandrende arbejdstagere fra tredjelands i landbruget« (initiativudtalelse), EFT C 204 af 18.7.2000, s. 92.

⁽¹⁴⁾ Jf. EØSU's udtalelse om »Revision af den fælles landbrugspolitik«, CESE 591/2003, s. 11.

⁽¹⁵⁾ Jf. EØSU's udtalelse om »Revision af den fælles landbrugspolitik«, CESE 591/2003, s. 12.

4.8 Sociale sikringssystemer i et bæredygtigt landbrug

4.8.1 I mange lande i Europa klager bedrifterne over mangel på faglærte arbejdere i landbruget. En af årsagerne hertil er, at arbejdspladserne er mindre attraktive end i andre sektorer, f.eks. på grund af lavere indkomst og ofte tungt manuelt arbejde. Forbedring af de sociale sikringssystemer er et middel til at gøre erhvervet som landmand mere interessant for den unge generation.

- Som led i den fælles landbrugspolitik skal reglerne om førtidspensionering udvides, så arbejdstagerne og bedriftsindehaverne kan gå en værdig alderdom i møde. For tiltrædelseslandene sker det inden for tilsvarende programmer. Især på baggrund af landmændenes demografiske aldring i de central- og østeuropæiske lande er disse regler også nødvendige der.
- Gennemførelse af ILO's konvention nr. 184 om sundhedsbeskyttelse i landbruget. Kommissionen skubber på, for at medlemsstaterne opstiller nationale arbejdsbeskyttelsesstrategier for landbruget og omsætter dem i praksis.
- Et bredt anlagt initiativ skal give de vandrende arbejdstagere oplysning om, hvordan de kan forbedre deres sociale beskyttelse. EØSU opfordrer Kommissionen til at koordinere oplysningskampagnen med deltagelse af socialsikringsorganer og arbejdsmarkedets parter, og til at understøtte den finansielt.
- Medlemsstaterne skal også fremover påtage sig deres ansvar for de sociale sikringssystemer.
- Bedriftsberedskabstjenester hjælper mindre landbrug, når driftslederen er uarbejdsdygtig.

4.9 En sektoriel strategi for livslang læring i landbruget

4.9.1 Med henblik på at fremme beskæftigelsen i landbruget og i landdistrikterne skal der sættes flere kræfter ind på at hæve uddannelsesniveaet. Ud over den kvalitative forbedring af uddannelses tilbuddene skal især efterspørgslen efter uddannelse stimuleres. En sektoriel strategi for livslang læring skal udstikke rammerne herfor. Dette er et bidrag til et videnskabeligt landbrug i overensstemmelse med Lissabon-strategien.

- Kommissionen fremlægger under inddragelse af arbejdsmarkedets parter en strategi for livslang læring i landbruget. Den består af fire søjler: en erhvervsfaglig grunduddannelse, erhvervsfaglig videreuddannelse, fremme af iværksætterånden og læring for ældre. Strategien skal medfinansieres med EU-midler, bl.a. fra ESF og den fælles landbrugspolitik.

- En strategi for livslang læring skal også omfatte uddannelsesrådgivning for landmænd og arbejdstagere. Den kan finansieres gennem den fælles landbrugspolitik, f.eks. via ordningen om teknisk bistand, og arbejdsmarkedets parter skal inddrages i rådgivningstilbuddene.
 - Formidlingen af viden overtages af et europæisk uddannelsesnetværk af uddannelses- og beskæftigelsesorganisationer, som drives af arbejdsmarkedets parter og støttes af Kommissionen.
 - De finansielle midler vil blive tilvejebragt af regionale fonde.
- 4.10 *Civilsamfundets aktører inddrages i fastlæggelsen af en bæredygtig udvikling af landdistrikterne*
- 4.10.1 Udviklingen af arbejdsrelationerne mellem arbejdsmarkedets parter i landbruget varierer meget fra medlemsstat til medlemsstat. EU skal fremme udviklingen af den sociale dialog med egnede foranstaltninger.
- Kommissionen opfordres til at undersøge og vurdere gode eksempler på arbejdsrelationer og videreformidle resultaterne.
 - Kommissionen skal stille finansielle midler til rådighed for arbejdsmarkedets parter i tiltrædelseslandene, så positive og innovative tilløb til samarbejde mellem arbejdsmarkedets parter fortsat kan fremmes.

4.10.2 I forbindelse med civilsamfundets udvikling som led i bæredygtig udvikling af landdistrikterne skal de vigtige aktører inddrages. Der skal tilvejebringes muligheder for deltagelse, så medbestemmelsen udbygges og der udvikles et samfund af aktive borgere.

- Via en dialog mellem sektorerne i landbruget i medlemsstaterne og i regionerne kan der udnyttes synergieffekter. Kommissionen opfordres til at oprette dialoggrupper inden for vigtige programmer. Emnet for dialogen er afstemning af synspunkter om programudvikling og projektstøtte i forbindelse med de operationelle programmer, bl.a. Leader, ESF og EFRU.
- Fremgangsmåden med lokale agendaer til gennemførelse af bæredygtig udvikling har kun i ringe grad vundet fodfæste i landdistrikterne. Det er vigtigt at motivere så mange som muligt til at deltage. Kun i et klima, hvor folk selv er i stand til at gribe ind, vil tiltag »fra græsrodderne« lykkes. De er til gengæld nødvendige, hvis den lokale beskæftigelsespolitik skal krones med held.
- I alle landlege regioner skal der på regionsplan etableres »værksteder for landdistriktudvikling«. Der skal de vigtigste aktører (folkevalgte, forvaltningschefer, landboforeninger, fagforeninger, kirker m.fl.) drøfte landdistrikternes problemer.

Bruxelles, den 29. januar 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg
