

Den Europæiske Unions Tidende

C 302

47. årgang

Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

7. december 2004

Informationsnummer

Indhold

Side

I Meddelelser

.....

II Forberedende retsakter

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

410. plenarforsamling den 30. juni og 1. juli 2004

2004/C 302/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — LeaderSHIP 2015 — Fremtiden for den europæiske skibsbygnings- og skibsreparationsindustri — konkurrenceevne gennem ekspertise« — KOM(2003) 717 endelig	1
2004/C 302/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om ændring af beslutning 2000/819/EF om et flerårigt program til fremme af initiativ og iværksætterånd, navnlig for små og mellemstore virksomheder (SMV) (2001-2005)« — KOM(2003) 758 endelig — 2003/0292 (COD)	8
2004/C 302/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om et nyt lovgrundlag for betalinger i det indre marked« — KOM(2003) 718 endelig	12
2004/C 302/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets beslutning om konsultations- og underrettningsprocedurer med hensyn til kreditforsikringer, garantier og finansskredder« (Kodificeret udgave) — KOM(2004) 159 endelig - 2004/0056 (CNS)	19
2004/C 302/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om gennemførelse af Den Internationale Kode for Sikker Skibsdrift i Fællesskabet« — KOM(2003) 767 endelig — 2003/0291 (COD)	20

DA

Pris: 22 EUR

(Fortsættes på omslagets anden side)

<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2004/C 302/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om bedre havnesikring« — KOM(2004) 76 endelig — 2004/0031 (COD)	23
2004/C 302/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Fusionsenergi«	27
2004/C 302/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet — Statusrapport om forskningsprogrammet Galileo i begyndelsen af 2004« — KOM(2004) 112 endelig	35
2004/C 302/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om udstedelse af licenser til jernbanevirksomheder« (Kodificeret udgave) — KOM(2004) 232 endelig — 2004/0074 (COD)	38
2004/C 302/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1228/2003 med hensyn til datoen for anvendelse af visse bestemmelser i Slovenien« — KOM(2004) 309 endelig — 2004/0109 (COD)	39
2004/C 302/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Industrielle ændringer og økonomisk, social og territorial samhørighed«	41
2004/C 302/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Den internationale konvention om vandrende arbejdstagere«	49
2004/C 302/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Den fælles landbrugspolitik anden søjle: perspektiverne for tilpasning af politikken for udvikling af landdistrikterne (Opfølgning af konferencen i Salzburg)«	53
2004/C 302/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Tredje rapport om økonomisk og social samhørighed - Et nyt partnerskab til fremme af samhørighed: konvergens, konkurrenceevne og samarbejde« (foreligger d.d. ikke på dansk) — KOM(2004) 107 endelig	60
2004/C 302/15	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg fra Kommissionen: Udbyttebeskatning af fysiske personer i det indre marked« — KOM(2003) 810 endelig	70
2004/C 302/16	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget og arbejdsmarkedets parter på fællesskabsplan om fornyet behandling af direktiv 93/104/EF om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden« — KOM(2003) 843 endelig	74
2004/C 302/17	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forbindelserne mellem EU og Tyrkiet med henblik på Det Europæiske Råd i december 2004«	80
2004/C 302/18	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – Modernisering af den sociale beskyttelse med henblik på flere og bedre job – en helhedsstrategi, der skal bidrage til virkeliggørelse af målsætningen om, at arbejde skal kunne betale sig« (KOM(2003) 842 endelig)	86
2004/C 302/19	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – Tekstil- og beklædningsindustriens fremtid i det udvidede EU« — KOM(2003) 649 endelig	90
2004/C 302/20	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Storbyområder: socioøkonomiske konsekvenser for EU's fremtid«	101

II

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

410. PLENARFORSAMLING DEN 30. JUNI OG 1. JULI 2004

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — LeaderSHIP 2015 — Fremtiden for den europæiske skibsbygnings- og skibsreparationsindustri — konkurrenceevne gennem ekspertise«

KOM(2003) 717 endelig

(2004/C 302/01)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 21. november 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Joost Van Iersel til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 9. juni 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 410. plenarforsamling den 30. juni og 1. juli 2004 (mødet den 30. juni) følgende udtalelse med 109 stemmer for, 3 imod og 1 hverken for eller imod.

1. Resumé

Kommissionen har i tæt samarbejde med den europæiske skibsbygnings- og skibsreparationsindustri skitseret en ny skibspolitisk struktur for sektoren. Det er bemærkelsesværdigt, hvor hurtigt de involverede parter har været i stand til at sammensætte en bred pakke af foranstaltninger, som sigter mod at sikre sektorens produktion og konkurrenceevne. EØSU bifalder de benyttede metoder og indholdet i Leadership 2015. Alle involverede parter erkender, at en national tilgang er passé, og at kun en europæisk tilgang kan føre til holdbare løsninger. Man har med rette valgt at satse på en sammenhængende pakke og respekt for markedskonformitet. EØSU understreger, at forslagernes troværdighed alene afhænger af gennemførelsen. Opfølgningen er derfor af afgørende betydning. Deltagelse, gennemsigtighed og nøje kontrol med de forskellige processer skal garanteres. EØSU støtter fuldt ud målsætningen om, at gennemførelsen af de planlagte foranstaltninger skal resultere i lige konkurrencevilkår i Europa, hvilket er en forudsætning for lige konkurrencevilkår i verden som helhed.

2. Baggrund

2.1 Markedet for skibsbygning

2.1.1 Man har gennem de sidste to årtier kunnet konstatere fortsat stærk vækst i skibsproduktionen. Hurtige teknologiske

fremskridt har ført til et markant fald i omkostningerne ved søtransport, hvilket effektivt har stimuleret verdenshandelen og gjort international shipping til hovedkraften for globaliseringen.

2.1.2 Skibe er ud fra et økonomisk synspunkt mobile investeringsobjekter, som ikke importeres, men registreres under et flag efter skibsrederens valg. Produktet kræver derfor ikke nogen større markedsføringsindsats, forhandlere eller vedligeholdelsesnetværk. Udgifterne til transport af fartøjerne er selvfølgelig også minimale. Med lave transaktionsomkostninger i almindelighed og fraværet af antidumping regler bestemmes skibsbygningsmarkedet langt hen ad vejen af udbudspriserne.

2.1.3 Eftersom skibsbygning spiller en meget betydningsfuld rolle som leverandør af vigtige transportmidler for verdenshandelen og af moderne sikkerheds- og forsvarsudstyr (inden for skibsbygningen udvikles højteknologi, som i mange tilfælde kan overføres til andre sektorer), betragtes den som en industri af stor strategisk betydning i de fleste industrilande.

2.1.4 I Europa har der udviklet sig et differentieret net af virksomheder med tilknytning til skibsbygning: skibsværfter, skibsudstudsproducenter og et hav af specialiserede serviceleverandører, som beskæftiger en højt kvalificeret arbejdsstyrke på over 350 000. Sektoren står i EU for en omsætning på ca. 34 mia. EUR ⁽¹⁾.

2.1.5 EU's kommercielle skibsbygningsindustri har ikke desto mindre mistet meget store markedsandele på grund af illoyale forretningsmetoder, navnlig fra Sydkoreas side, og slås derfor med alvorlige problemer. Siden 2000 er markedsandelen for nye ordrer (udtrykt i kompenserede bruttoregister tons — k.brt.) faldet med to tredjedele: fra 19 % i 2000 til 6,5 % i 2003 ⁽²⁾. Situationen forværredes midt i 2003, da priserne faldt til det laveste niveau i 13 år, samtidig med at kursen på euroen steg i forhold til den amerikanske dollar (der anvendes som betalingsvaluta inden for shipping) og de asiatiske hovedkonkurrenters valutaer. Især de senere år har der været en kraftig vækst i verdenshandelen som følge af den ekstraordinært store stigning i Kinas efterspørgsel på energi og råstoffer oven i importen og eksporten af forarbejdede varer. Denne efterspørgsel har ført til et rekordstort antal nye ordrer på olietankere, bulk carriers og containerskibe. De europæiske skibsbyggere har profiteret af denne stigning i efterspørgslen og har været i stand til næsten at fordoble ordretilgangen fra 2002 til 2003. Ikke desto mindre fortsatte deres andel af det internationale skibsbygningsmarked med at falde.

2.1.6 Den dramatiske udvikling frem til medio 2003 er nu i et vist omfang fladet ud i flere medlemsstater. Men hvem siger, at den seneste udvikling vil fortsætte, så Europa bør i nærmeste fremtid finde bæredygtige løsninger for skibsbygningsindustrien. Ellers risikerer Europa reelt at måtte vinke farvel til denne vigtige højteknologiske sektor. Erfaringen viser, at når skibsbygningsekspertisen én gang er forsvundet, er sandsynligheden for, at den kommer igen, lille.

2.2 Udviklingen inden for skibsbygningspolitikken

2.2.1 Som en strategisk vigtig sektor har skibsbygningsindustrien traditionelt været en industri, der har nydt godt af betydelig statsstøtte overalt i verden. I Det Europæiske Fællesskab har skibsbygningspolitikken siden 1970'erne også fokuseret på fastsættelsen af betingelser for statsstøtteordninger. Loftet for driftsstøtte er gradvis blevet sænket fra 28 % af kontraktværdien i 1987 til 9 % i 1992 for til sidste helt at bortfalde i 2000.

⁽¹⁾ Oplysningerne stammer fra en undersøgelse af den europæiske søfartsindustri's økonomiske indflydelse, som Policy Research Corporation N.V. & ISL har udarbejdet for Kommissionen.

⁽²⁾ Kilde: Lloyds' Register.

2.2.2 På USA's initiativ påbegyndtes i 1989 forhandlinger i OECD's regi med henblik på en ny international disciplin for al statsstøtte til skibsbygning. Forhandlingerne afsluttedes med succes i 1994 og den endelige aftale om at overholde normale konkurrencevilkår inden for den kommercielle skibsbygnings- og skibsreparationsindustri blev undertegnet af Det Europæiske Fællesskab, Finland, Japan, Republikken Korea, Norge, Sverige og USA. Eftersom USA ikke ratificerede aftalen, trådte den dog aldrig i kraft.

2.2.3 Da der således ikke fandtes nogen international aftale, vedtog Rådet i 1998 en ny skibsbygningsforordning [EF 1540/98] med et nyt sæt regler for statsstøtte, der bl.a. omfattede en ensidig fuld afskaffelse af driftsstøtte ved udgangen af 2000. Forordningen pålægger Kommissionen at følge skibsbygningsmarkedet nøje og at vurdere, om de europæiske værfter udsættes for konkurrenceforvridende praksis.

2.2.4 Allerede i sin første overvågningsrapport til Rådet fra 1999 fremlagde Kommissionen klare beviser for illoyale forretningsmetoder især blandt koreanske værfter, der tilbød skibe til priser, som end ikke kunne dække omkostningerne. Alle efterfølgende overvågningsrapporter (i alt 7 frem til 2003) har bekræftet de første vurderinger med flere og mere detaljerede beviser.

2.2.5 På baggrund af disse overbevisende kendsgerninger har Rådet ved gentagne lejligheder udtrykt sin alvorlige bekymring og indledt bilaterale forhandlinger med Sydkorea. Efter flere forhandlingsrunder undertegnedes i juni 2000 en af begge parter godkendt aftaleprotokol vedrørende det internationale skibsbygningsmarked. På de efterfølgende møder viste det sig dog, at den koreanske regering ikke kunne gennemføre principperne i aftalen.

2.2.6 Da de bilaterale møder med Sydkorea således endte resultatløse, indgav skibsbygningsindustrien en klage i henhold til handelshindringsforordningen [EF 3286/1994] i oktober 2000.

2.2.7 Kommissionen modsatte sig kraftigt en forlængelse af driftsstøtten efter udgangen af 2000. Kommissionen gik dog med til at indbringe sagen for Verdenshandelsorganisationen for ad den vej at stoppe den illoyale koreanske praksis, hvis de bilaterale forhandlinger ikke gav et tilfredsstillende resultat for EU inden maj 2001. Kommissionen foreslog parallelt hermed en midlertidig defensiv støtteordning med henblik på at opveje følgerne af den illoyale koreanske praksis, indtil afslutningen af proceduren i Verdenshandelsorganisationen.

2.2.8 Fællesskabet valgte at gennemføre en sådan tostrengt politik i sommeren 2002: indgivelse af en anmodning til WTO om nedsættelse af et udvalgt og indførelse af en midlertidig defensiv støtteordning [EF 1177/2002].

2.2.9 I 2002 gjordes et nyt forsøg på at etablere lige konkurrencevilkår for skibsbygningssektoren i verden som helhed – igen inden for OECD's rammer, men denne gang uden USA. OECD-rådet nedsatte et særligt forhandlingsudvalg, der skulle finde frem til en ny og effektiv løsning på problemet. De hidtidige fremskridt anses for at være temmelig beskedne, men fremtiden vil vise, hvad man kan opnå ad den vej.

3. En ny tilgang

3.1 Her følger en oversigt over de kronologiske etaper hen imod LeaderSHIP 2015:

Februar 2002	Den europæiske skibsbygnings- og skibsreparationsindustri fremlægger hovedtrækkene i et forslag til initiativ under navnet LeaderSHIP 2015 for medlem af Kommissionen, Erkki Liikanen.
Maj 2002	Formanden for Kommissionen, Romano Prodi, støtter initiativet og beder kommissær Erkki Liikanen koordinere opfølgningen.
Oktober 2002	Kommissær Erkki Liikanen modtager en køreplan fra industrien.
Januar 2003	Kommissær Erkki Liikanen leder det første møde i rådgivningsgruppen på højt plan for LeaderSHIP 2015.
Oktober 2003	Rådgivningsgruppen på højt plan afleverer sin rapport til Kommissionen.
November 2003	Kommissionen offentliggør sin meddelelse om LeaderSHIP 2015.
November 2003	Rådet (konkurrenceevne) behandler LeaderSHIP 2015 i en industripolitisk sammenhæng.
Januar 2004	Den nye ramme for statsstøtte til skibsbygning træder i kraft. Den tager allerede hensyn til visse af hovedpunkterne i LeaderSHIP 2015 og gennemfører således de første af henstillingerne fra rådgivningsgruppen på højt plan.

3.2 Industriens køreplan

3.2.1 Mens Fællesskabets tilgang til skibsbygningssektoren især har fokuseret på konkurrence- og handelspolitik, har industrien følt, at en tredje hjørneste, nemlig konkurrenceevnen, og ikke mindst en fornuftig balance mellem de tre politikområder har manglet. Industrien erkender sin egen manglende evne til at reagere samlet på de konkurrencemæssige udfordringer, den møder.

3.2.2 Med bortfaldet af driftsstøtten accepterede industrien, at subsidier ikke er vejen frem, og at den protektionisme, som har resulteret i ikke-konkurrencedygtige industrier i skibsbygningsnationer uden for EU, heller ikke var løsningen. Det var presserende med en indsats mod Sydkoreas aggressive industripolitik. Der var derfor brug for en ny tilgang.

3.2.3 Da EU's Forbindelseskomite for Skibsværftsindustrien (CESA) fremlagde sit forslag til LeaderSHIP 2015-initiativ for Kommissionen i foråret 2002, blev initiativets værdi som sektorspecifikt bidrag til EU's langsigtede strategi, som fastsat på rådsmødet i Lissabon, straks anerkendt. LeaderSHIP 2015 tog nemlig behørigt hensyn til hovedelementerne i Lissabonstrategien.

3.2.4 Der måtte udformes en overordnet strategi baseret på elementerne i den eksisterende tilgang, men det nye var, at Kommissionen opfordrede industrien til at udarbejde en integreret plan. I oktober 2002 præsenterede CESA LeaderSHIP 2015, en køreplan for den fremtidige europæiske skibsbygnings- og skibsreparationsindustri.

3.2.5 Sigtet for de europæiske værfter er at styrke førerstillingen på udvalgte delmarkeder ved at forbedre konkurrenceevnen gennem innovation og udvalgt FoU, forstærket kundefokusering, optimering af produktionen og en bedre branchestruktur. Ifølge industrien bør EU direkte inddrages i fremme af avancerede finansierings- og garantiordninger, højere sikkerheds- og miljøstandarder i forbindelse med nybygningsordrer på fartøjer af høj kvalitet samt vedligeholdelse og bedre beskyttelse af europæiske intellektuelle ejendomsrettigheder.

3.2.6 En europæisk tilgang til søværnets behov forudsætter en fælles politik for anskaffelse af forsvarsmateriel.

3.2.7 De overordnede perspektiver frem mod 2015 omfatter især forhold som udvikling af multimodal transport, transport ad de indre vandveje og kystnær søtransport, en styrkelse af innovation og FoU, EU's udvidelse, miljø- og sundhedsbestemmelser samt fremskridt hen imod en fælles forsvarspolitik. På grund af virkningen af nationale politikker og EU-politikker på dette område bør Kommissionen ifølge industrien tage aktiv del i idéudviklingen med henblik på kommende politikker.

3.2.8 Skibsbygningssektoren påtager sig selv et stort ansvar for at bringe orden i eget hus. Køreplanen tilskynder således til udvikling af nye fartøjstyper og nye generationer af skibsudstyr, der kombinerer effektivitet, sikkerhed, komfort, miljø og specialisering.

3.2.9 Hvad industriens struktur angår, opereres med to virksomhedsmodeller, der gensidigt supplerer hinanden:

- industrien omstruktureres, så man når ned på et begrænset antal store virksomheder;
- små, meget fleksible virksomheder bundet sammen i netværk til at betjene mindre niche-markeder.

3.3 Rådgivningsgruppen på højt plan

3.3.1 I begyndelsen af 2003 tog en rådgivningsgruppe på højt plan under forsæde af kommissær Erkki Liikanen fat på drøftelser om LeaderSHIP 2015 med afsæt i CESA's køreplan. Gruppen omfattede bl.a. 7 af Kommissionens medlemmer, to fremstående medlemmer af Europa-Parlamentet, erhvervsledere fra de 10 større skibsværfter, formanden for sammenslutningen af skibsstyrvirksomheder og generalsekretæren for det europæiske metalarbejderforbund.

3.3.2 Rådgivningsgruppen offentliggjorde sin rapport LeaderSHIP 2015 i oktober 2003⁽¹⁾. Rapporten er delt i 8 kapitler, der afspejler de emner, som behandles i industriens køreplan, samt et ekstra kapitel om behovet for en konsolidering af den europæiske skibsbygningsindustri. Gruppens overordnede konklusion er, at LeaderSHIP tjener som et godt eksempel for en effektiv europæisk industripolitik på sektorplan.

3.3.3 I disse 8 kapitler opstiller rådgivningsgruppen mål for skibsbygningssektoren og for EU. Først og fremmest foreslås indførelse af lige konkurrencevilkår på verdensplan via EU's handelspolitik, håndhævelse af de gældende WTO-regler og håndhævelse af disciplinen inden for OECD.

3.3.4 FoU og innovation er et centralt punkt, hvor der er brug for et tæt samarbejde mellem EU og skibsbygningssektoren. De relevante EU-bestemmelser tog ikke fuldt hensyn til skibsbygningens og dens særlige teknologiers specifikke behov.

3.3.5 Det samme kan man sige om udviklingen af avancerede finansierings- og garantiordninger. De nuværende instrumenter er ikke konkurrencedygtige på verdensmarkedet. Muligheden for at etablere en EU-dækkende garantifond til finansiering før og efter levering bør undersøges. Det samme bør muligheden for øget samarbejde med eksportkreditforsikrings-selskaber dækket af en passende genforsikring.

⁽¹⁾ »LeaderSHIP 2015 — Fremtiden for den europæiske skibsbygnings- og skibsreparationsindustri«, EU-Kommissionen, Bruxelles, 2003.

3.3.6 Beskyttelsen af havmiljøet koordineres af Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerhed. Det er planen at nedsætte et fælles ekspertpanel for de relevante interessegrupper med teknisk viden på området. Panelet skal rådgive agenturet og Kommissionen om tekniske spørgsmål. Indsatsen for bedre kvalitetsmåling, sikkerhed og kontrol inden for skibsbygning og skibsreparation bør intensiveres, så det sikres, at passende kvalitetsstandarder anvendes overalt på kloden.

3.3.7 Industriens opfordring til øget samarbejde i forsvarssektoren kan ifølge rådgivningsgruppen støttes på EU-plan ved at fremme industrielle partnerskaber mellem værfter indbyrdes såvel som mellem værfter og underleverandører, åbne adgangen til eksportmarkeder og konsolidere industrien. Der er behov for, at det planlagte europæiske forsvarsagentur udarbejder fælles driftsforskrifter for de nationale orlogsflåder og fælles bestemmelser for forsvarsudstyr.

3.3.8 Eftersom europæiske værfter er stærkt afhængige af deres teknologiske førerstilling, må de nuværende instrumenter til beskyttelse af intellektuel ejendomsret udnyttes fuldt ud. Der er brug for videndatabaser, og de internationale patentregler skal forbedres.

3.3.9 Skibsbygningssektoren har (som den første i metalbranchen) formelt nedsat et udvalg med henblik på en sektor-baseret social dialog, som skal analysere og behandle programmer vedrørende nye kvalifikationskrav.

3.3.10 De ønskede resultater nås kun gennem den bedst mulige industrielle struktur. En dynamisk udviklingsproces skal føre til nye relationer og projektpartnerskaber mellem værfter og underleverandører, al den stund underleverandører i dag står for 70-80 % af værfternes produktion. Man bør fremme konsolideringsprocessen gennem særlige incitamenter under overskriften »konsolideringsbistand«.

3.4 Kommissionens meddelelse

3.4.1 Med meddelelsen om leaderSHIP 2015⁽²⁾ omsætter Kommissionen rådgivningsgruppens arbejde i formel fællesskabspolitik. Den fremhæver, som så mange gange før, at en horisontal politik må suppleres med specifikke sektortiltag. Kommissionen tager stilling til hovedpunkterne og støtter henstillingerne i LeaderSHIP-rapporten.

⁽²⁾ KOM(2003) 717 endelig.

3.4.2 I meddelelsen anerkendes skibsbygnings og skibsreparations strategiske betydning. Desuden bekræfter Kommissionen i overensstemmelse med LeaderSHIP-rapporten sit ansvar og medansvar på følgende områder, som behandles i de 8 kapitler i rådgivningsgruppens rapport:

- En sektoroverenskomst om eksportkreditter og lignende OECD-aftaler samt fremme af lige konkurrencevilkår gennem WTO;
- Kommissionen har vedtaget regler vedrørende hjælp til innovation og agter at overvåge effekten af den EU-finansierede forskning,
- Kommissionen vil sammen med industrien undersøge mulighederne for finansiering før og efter levering i samarbejde med Den Europæiske Investeringsbank;
- Kommissionen støtter fuldt ud LeaderSHIP-henstillingerne vedrørende fremme af sikrere og mere miljøvenlige skibe og af politikker, som sigter mod en bedre udnyttelse af mulighederne for kystnær søtransport i Europa;
- for så vidt angår bygningen af flådeskibe støtter Kommissionen de henstillinger, som stemmer overens med dens egen forsvarsmeddelelse fra marts 2003 om forberedelserne til et europæisk forsvarsagentur i 2004 med henblik på at styrke forsvaret, det teknologiske grundlag og forsvarsindustriens konkurrenceevne; i henseende til konsolidering blandt flådeværfter er det værd at notere sig, at privatejede værfter peger på, at der er strukturelle forskelle mellem de europæiske værfter, og hævder, at »privat ejerskab er en forudsætning for vellykkede konsolideringsbestrebelse«⁽¹⁾;
- Kommissionen vil samarbejde med industrien om udnyttelsen af de eksisterende instrumenter til beskyttelse af intellektuel ejendomsret og om oprettelse af passende videndatabaser;
- Kommissionen vil samarbejde med industrien via en aktiv social dialog om nye kvalifikationskrav, udveksling af personale på alle niveauer, særlige efteruddannelseskurser og støtte til en vital og bæredygtig skibsbygningsindustri;
- eftersom skibsreparationsindustrien og skibsbygningsindustrien (såvel den, der bygger handelsskibe, som den, der bygger flådeskibe) — sektorer, der hovedsagelig er industriens og medlemsstaternes ansvar — har behov for en konsolideringsproces, er Kommissionen rede til at fremme denne proces, så længe konkurrencereglerne overholdes.

⁽¹⁾ KOM(2003) 717 endelig, side 16.

3.5 Rådskonklusionerne fra november 2003

3.5.1 Den 27. november 2003 diskuterede Rådet (konkurrenceevne) Kommissionens meddelelse om LeaderSHIP i en bredere industripolitisk sammenhæng⁽²⁾. Rådet anerkendte betydningen af en sektoriel analyse med henblik på en skærpelse af de horisontale politikker og opfordrede medlemsstaterne og Kommissionen til bl.a. at styrke industriens konkurrenceevne ved at tage hensyn til de enkelte sektorer specifikke behov og særtræk.

3.5.2 Der blev især fokuseret på skibsbygning, luftfart, tekstiler og tøj.

3.5.3 Rådets synspunkter var inspireret af et behov for en fuldt integreret tilgang til fremme af konkurrenceevnen. Det samme gælder LeaderSHIP 2015.

3.5.4 Lissabonstrategiens målsætninger kræver sektoranalyser, forbedring af rammevilkårene og en åben og transparent høring af alle involverede parter, herunder en social dialog. Rådet lægger vægt på en fortsat indsats på dette felt.

3.5.5 I relation til LeaderSHIP 2015 mener Rådet, at industrien og de offentlige myndigheder skal være særlig opmærksomme på følgende:

- EU's regler for statsstøtte til investeringer i innovation
- fremme af forskning, udvikling og innovation
- medlemsstaternes og industriens beskyttelse af intellektuel ejendomsret
- fremme af en konsolideringsproces blandt europæiske producenter
- fremme af tilgange, der tilskynder til øget samarbejde mellem flåde- og skibsbygningsressourcer i Europa
- diskussion af nye kvalifikationskrav inden for rammerne af den sociale dialog i sektoren.

3.5.6 Rådet ønsker at blive informeret med regelmæssige mellemrum om resultaterne af LeaderSHIP og om gennemførelsen af LeaderSHIP's anbefalinger.

⁽²⁾ Rådets konklusioner vedrørende industripolitikens bidrag til den europæiske konkurrenceevne, Bruxelles den 24. november 2003 (15472/03).

4. Generelle bemærkninger

4.1 EØSU er enig i, at Europa har brug for en bæredygtig skibsbygningsindustri, og at der er behov for sektorspecifikke politikker,

4.2 Det er værd at bemærke, at industrien selv har været i stand til at udarbejde et sammenhængende program for perioden indtil 2015. Denne model for en moderne sektortilgang er med rette baseret på EU's bestemmelser om markeds-konformitet og konkurrence.

4.3 Det også værd at notere sig, at industrien sammen med 7 medlemmer af Kommissionen har udarbejdet en fælles plan for fremtiden: LeaderSHIP 2015. Kommissionen har på grund af dette gensidige engagement godkendt LeaderSHIP 2015.

4.4 EØSU ser positivt på den nye tilgang til horisontale og sektorielle industripolitikker i Rådet (konkurrenceevne). LeaderSHIP er et godt eksempel på, hvordan en sådan industri-politik kan afstemme sektorielle krav efter horisontale strate-gier.

4.5 EØSU bifalder Rådets særlige henstillinger vedrørende skibsbygning og skibsreparation. Henstillingerne stemmer fint overens med Kommissionens og sektorens egne i LeaderSHIP 2015.

4.6 EØSU hilser denne kursændring i skibsbygningspoli-tikken velkommen som frugten af en ny arbejdsmetode og en ny tilgang til industripolitik på sektorniveau. Den kan tjene som model for lignende initiativer i andre sektorer.

4.7 Mere konkret mener EØSU, at man bør opgive de natio-nale politikker og i stedet skabe et solidt grundlag for en bære-dygtig skibsbygnings- og reparationsindustri, der udelukkende er baseret på fælles holdninger, principper og fremgangsmåder i EU

4.8 Udvidelsen af Den Europæiske Union giver mulighed for at tilføre værdifulde aktiver, idet der nu igen vil være EU-værfter på delmarkeder, som skibsværfterne i de gamle medlemsstater havde forladt før udvidelsen ⁽¹⁾. De relevante EU-bestemmelser skal overholdes til punkt og prikke.

4.9 LeaderSHIP 2015 kan kun krones med held, hvis bestræ-belserne udfoldes parallelt af alle deltagende parter (industrien, Kommissionen og, i visse tilfælde, medlemsstaterne) på alle indsatsområder, således at den enkelte aktør handler netop inden for sit ansvarsområde.

⁽¹⁾ Dette gælder f.eks. olietankere og bulk carriers, som kræver lavtek-nologifærdigheder og relativt høje udgifter til arbejdskraft.

5. Konklusioner og anbefalinger

5.1 Den foreslåede politiks troværdighed afhænger af gennemførelsen. Opfølgning er af afgørende betydning, og hele forløbet skal være en gennemsigtig proces, som overvåges nøje. Deltagelse, gennemsigthed og en passende overvågning må sikres. I tråd med rådskonklusionerne går EØSU stærkt ind for, at Kommissionen hvert år udarbejder en situationsrapport til Rådet (konkurrenceevne).

5.2 I starten af LeaderSHIP 2015 opstilles målsætningen om lige konkurrencevilkår på verdensplan. EØSU understreger betydningen af dette politikområde, som udgør en hjørnesten for hele strategien. Udvalget støtter til fulde EU's nuværende tilgang til handelspolitikken, der sigter mod en virkningsfuld international aftale, som kan sikre stram disciplin i hele verden.

5.3 EØSU understreger, at konsekvenserne af illoyal konkur-rence fra visse asiatiske skibsværfter ikke alene udgør en bety-delig trussel for de europæiske skibsværfter, men også burde få alarmklokkerne til at ringe hos den europæiske skibsudstyre-industri. Udmeldingerne fra visse af de førende skibsbygningsnati-oner i Asien om, at de vil satse på lokale leverandører, må tages alvorligt.

5.4 I forbindelse med målsætningen om lige konkurrence-vilkår nævnes disciplin inden for EU's sektor ikke specifikt, selv om der stadig eksisterer forskellige støtteniveauer og -metoder for skibsbygningsindustrien i medlemslandene. Det er særlig vigtigt med gennemskeelige, lige konkurrencevilkår på interna-tionalt plan, som bør overvåges. For at fremme processens troværdighed og tilliden til aftalte regler og mål, er det efter EØSU's mening absolut nødvendigt, at Kommissionen over-våger anvendelsen af statsstøttereglerne og griber ind over for eventuelle illoyale fremgangsmåder.

5.5 FoU og innovation har kolossal betydning, fordi Europa stadig er hele verdens arne for nye idéer inden for skibsbyg-ning. Dette er derfor også en af nøglerne til succes. Det er således vigtigt, at de enkelte instrumenter sikrer en effektiv støtte og gennemføres på en praktisk måde. Industrien kan bidrage med konkrete råd til de politiske beslutningstagere. Anvendelsen af innovationsinstrumenter skal under alle omstændigheder være gennemskeelig.

5.6 Med henblik på strømningen af skibsfinansieringsred-skaber på EU-niveau og på nationalt niveau mener EØSU, at den europæiske garantifond, som foreslås i LeaderSHIP, bør gøres operationel hurtigst muligt. Kommissionen bør give indførelsen af denne fond høj prioritet. Fonden kan medvirke til etableringen af lige konkurrencevilkår inden for EU's egne grænser.

5.7 EØSU glæder sig over, at industrien og Kommissionen er nået til enighed om, hvilke miljøkrav og -politikker der er nødvendige i sektoren. EU bør fortsat være i front, når det drejer sig om at beskytte havmiljøet og presse på for en nøje gennemførelse af de relevante internationale regler. En koordineret europæisk tilgang til Den Internationale Søfartsorganisation (IMO) kan bidrage til at sikre tilstrækkelig effektivitet til fordel for IMO's eneret til at fastsætte internationale regler.

5.8 Det er de senere år lykkedes EU at gøre betydelige fremskridt i lovgivningen vedrørende sikkerhed til søs. Man bør dog i højere grad rette blikket mod passende standarder for vedligeholdelse af skibe, sådan som det foreslås i LeaderSHIP.

5.9 EU har dog stadig meget tilbage at ønske, hvad angår håndhævelse af søfartens sikkerhedsbestemmelser. EØSU er derfor en stærk fortalere for et effektivt samarbejde mellem de europæiske kystvagter.

5.10 Fremme af kystnær søtransport og målsætningen om at flytte transport fra lastbiler over på skibe er ligeledes vigtige miljømålsætninger. For at nå disse mål bør den moderne infrastruktur, herunder såvel havne som skibsforbindelser, udbygges yderligere. De offentlige myndigheder skal sikre, at europæiske producenter drager fordel af de offentlige investeringer i sådan infrastruktur.

5.11 Den menneskelige faktor er et vigtigt aspekt, og EØSU bifalder intentionerne om at udbygge den sektorielle dialog, i hvilken Kommissionen, arbejdsgivere og fagforeninger har hver deres rolle at spille. Det er bemærkelsesværdigt, at skibsbygningssektoren er den første sektor inden for metalindustrien, der opretter et formelt udvalg for den sociale dialog, hvilket er endnu et bevis på denne sektors innovative indstilling.

5.12 Den sociale dialog har allerede leveret værdifulde bidrag angående en bred vifte af sociale emner, såsom efteruddannelse, ansættelse, livslang læring og tilpasning til konjunktursving. Hidtil er to arbejdsgrupper blevet nedsat: en, der skal forbedre industriens image, og en anden, der skal afdække,

hvilke nye kvalifikationer der bliver brug for i skibsbygningssektoren.

5.13 Den sociale dialog bør også beskæftige sig med de meget store forskelle i arbejdskraftens produktivitet rundt omkring i verden.

5.14 EØSU slutter op om det stadig mere udbredte ønske i Europa om samarbejde om produktion af forsvarsmateriel mellem den civile industri og forsvarsindustrien — til fordel for konkrete dele af forarbejdningsindustrien såsom skibsbygnings- og flyindustrien.

5.15 Det glæder sig i den forbindelse over, at LeaderSHIP tilskynder til fælles europæiske flådeskibsprojekter og samarbejde mellem flådeværfter. Nationale sikkerhedsovervejelser og forskellige traditioner har hidtil lagt hindringer i vejen. Men hvis Europa ikke beslutter sig for et tættere samarbejde, vil omkostningerne fortsætte deres spiral opad og bringe førerstillingen inden for innovation og teknologi i fare.

5.16 Der findes allerede eksempler på vellykkede samarbejdsprojekter. F.eks. mellem Tyskland og Holland om bygning af fregatter og mellem Frankrig og England om hangarskibe. Nye projekter kan eventuelt planlægges i samarbejde med EU's kommende fælles militære indkøbsagentur. Det er meget vigtigt at skabe optimal synergi mellem værfterne for at bevare og udbygge viden og knowhow. Agenturet kunne med fordel anmodes om at udarbejde en opgørelse over disponibel kapacitet, teknologi og innovation på flådeværfterne, så man kan få så meget som muligt for pengene i forbindelse med nye udbudsprocedurer. I betragtning af at flådeværfternes kunder er regeringer, bør det sikres, at støtte til bygning af henholdsvis flådeskibe og handelsskibe holdes adskilt.

5.17 Konsolidering af industrien er en grundpille for sektorens fremtidige bæredygtighed. Det er dog ikke let at se, hvordan processen skal gennemføres i praksis, i betragtning af det komplicerede forhold, som eksisterer mellem de centrale virksomheder og den høje procentdel af underleverandører.

Bruxelles, den 30. juni 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 beslutning om ændring af beslutning 2000/819/EF om et flerårigt program til fremme af initiativ og iværksætterånd, navnlig for små og mellemstore virksomheder (SMV) (2001-2005)«

KOM(2003) 758 endelig — 2003/0292 (COD)

(2004/C 302/02)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 23. december 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 Dimitris Dimitriadis til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 9. juni 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 410. plenarforsamling af 30. juni og 1. juli 2004, mødet den 30. juni, følgende udtalelse med 140 stemmer for, 1 imod og 4 hverken for eller imod.

1. Forord

1.1 Både før og efter fastsættelsen af Lissabon-topmødemålsætningerne er EU stødt på alvorlige problemer på følgende punkter: a) konkurrenceevne og modernisering af de europæiske virksomheder, herunder SMV'er; b) ineffektivitet og bureaukrati i de offentlige forvaltninger med hensyn til styrkelse af iværksætterånden; c) manglende koordinering mellem repræsentanterne for SMV's organisationer, offentlige myndigheder og Kommissionen om fremme af iværksætterkultur; d) manglende koordinering mellem nationale tiltag til støtte for SMV'er; e) fravær af en nødvendig langsigtet strategi for SMV'er i medlemsstaterne; f) finansiel støtte til virksomheder (herunder SMV'er) fra pengeinstitutter og venture-kapitalfonde; g) høje låneomkostninger for SMV'er på grund af deres ringe størrelse og den større risiko, som de medfører, h) fravær af en permanent politik for SMV'er.

1.2 Selv om det indre marked er gennemført med hensyn til lovgivning og regler, erkender EU, at SMV'erne ikke fuldt ud har accepteret det nuværende system og dets potentielle fordele, og at de eksisterende muligheder ikke udnyttes fuldt ud.

1.3 EU kæmper hårdt med konkurrencen på verdensplan og søger at tage kampen op mod den stærke økonomiske og politiske indflydelse fra USA⁽¹⁾, som kan notere særdele positive resultater med hensyn til konkurrenceevne og produktivitet, samt mod Japan, de sydøstasiatiske lande⁽²⁾ og de nye økonomiske magtfaktorer, som udgøres af Kina, Indien og Brasilien.

⁽¹⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Handlingsplan: Den europæiske dagsorden for iværksætterkultur, KOM(2004) 70 endelig, 11.2.2004.

⁽²⁾ Commission Staff Working Paper — European Competitiveness Report 2003, SEK(2003) 1299, 12.11.2003 (foreligger ikke på dansk).

1.4 Arbejdsløsheden er det største økonomiske og sociale problem, som EU står overfor. EU har sat sig som hovedmål at skabe nye arbejdspladser, især i SMV'er, som udgør det langt overvejende flertal af de europæiske virksomheder.

1.5 EU gør en ihærdig indsats for at styrke forskning og teknologi, fordi EU er klar over, at fremgang på disse felter er den eneste garanti for udvikling og fremskridt. Men den foreslåede strategi medfører ikke altid de forventede resultater, hvilket skyldes en mangel på fleksible mekanismer og regulerende rammer, hvilket resulterer i bureaukrati, bremser effektiviteten og afføder uheldige forsinkelser.

1.6 Som reaktion på alle ovennævnte forhold lagde Rådet i Amsterdam i juli 1997 og beskæftigelsestopmødet i november 1997 i Luxembourg fundamentet til vækst- og beskæftigelsesinitiativet, lige som ministerrådet med sin afgørelse 98/347/EF⁽³⁾ og 2000/819/EF⁽⁴⁾ lagde grundlaget til organiseret og vedvarende støtte til den europæiske iværksætterkultur, idet målet sideløbende var at skabe arbejdspladser i kraft af det pågældende program.

2. Indledning

2.1 Mål

Programmets sigte er at tilskynde til jobskabelse og oprettelse og udvikling af innovative små og mellemstore virksomheder, som defineret i Kommissionens henstilling 96/280/EF, ved at sætte skub i deres investeringer takket være en forøgelse af de finansielle ressourcer, som stilles til deres rådighed.

⁽³⁾ Rådets afgørelse (98/347/EF) om finansielle støtteforanstaltninger for små og mellemstore virksomheder (SMV), som er innovative og beskæftigelsesskabende — vækst- og beskæftigelsesinitiativet — EFT L 155 af 29.5.1998.

⁽⁴⁾ Rådets afgørelse 2000/819/EF om et flerårigt program for virksomheder og iværksætterånd, herunder for små og mellemstore virksomheder (SMV) (2001-2005).

2.1.1 Årsagen til at yde støtte til SMV'er er, at det er påvist, at SMV'er lettere skaber nye arbejdspladser end andre virksomheder i kraft af deres tilpasningsevne til markedsudviklingen, deres bedre mulighed for at tage beslutninger og deres større vilje til at foretage tilpasninger inden for virksomheden. Det er endvidere påvist, at det er de selv samme virksomheder, der støder på de største problemer ved deres oprettelse på grund af bureaukratiske procedurer og manglen på finansielle midler, når de søger at få sat skub i innovative projekter (på grund af manglende adgang til finansiering i pengeinstitutter og i de nye medlemsstater på grund af fraværet af et banksystem, der er i stand til at yde lignende finansiering), samt når de udbygger det internationale samarbejde.

2.2 Beskrivelse — programmets omfang

Programmet omfatter tre instrumenter: a) venture-kapitalordningen for virksomheder (ETF-iværksætterordningen⁽¹⁾) under den europæiske investeringsfonds auspicer; b) en ordning med økonomiske tilskud til SMV'ers etablering af fælles tværnationale virksomheder inden for EU (Joint European Venture — JEV) som administreres af Kommissionen; c) en garantiordning (SMV-garantifacilitet), som administreres af EIF.

2.2.1 Programmets budget var på 423,56 mio. euro, heraf 168 mio. til ETF-iværksætterordningen, 57 mio. til JEV og 198,56 mio. til SMV-garantifaciliteten. På grund af den høje anvendelsesgrad under SMV-garantifaciliteten blev der overført 30,56 mio. euro fra JEV. Pr. 29. maj 2002, dvs. ved udløbet af budgetfondens forpligtelsesperiode, havde EIF fuldt ud forpligtet den oprindelige budgettildeling til ETF-iværksætterordningen og SMV-garantifaciliteten. JEV havde i alt 14,5 mio. euro til rådighed til gennemførelse af forskellige projekter.

2.2.2 Venture-kapitalordningen (ETF-iværksætterordningen) muliggør risikokapitalinvesteringer i SMV'er, især ved disses etablering og de første etaper i deres udvikling, eller i innovative SMV'er, nemlig gennem investeringer i specialiserede venture-kapitalfonde.

2.2.2.1 Gennem JEV yder EU finansielle bidrag til SMV'er med henblik på etablering af fælles tværnationale virksomheder i EU.

2.2.2.2 Med SMV-garantifaciliteten afsætter EU budgetmidler til dækning af udgifterne til garantier og gensidige garantiordninger, som EIF yder for at give SMV'er højere lån til innovative tiltag. Dette sker ved at øge kapaciteten af de garantiordninger, som findes i medlemsstaterne, og dette gælder både for nye og eksisterende programmer. Ordningen dækker en del af de tab,

som garantiene medfører, indtil et på forhånd fastsat maksimumsbeløb, og der lægges ganske særlig vægt på finansiering af SMV'ers immaterielle aktiver.

3. Programmets resultater

3.1 Ifølge Kommissionens beretning havde omkring 206 SMV'er i højteknologisektoren⁽²⁾ (bioteknologi og biovidenskab, informationsteknologi) pr. juni 2002 nydt godt af ETF-iværksætterordningen, hvorved der blev opnået nogle særdeles positive resultater med hensyn til jobskabelse; SMV-garantifaciliteten ydede støtte til 112 000 mindre virksomheder, hvor beskæftigelsen steg med over 30 %; til gengæld har JEV kun ydet støtte til meget få forslag (kun 137 forslag blev accepteret).

4. Bemærkninger

4.1 For hvert af de tre programmer bygger Kommissionens beretning⁽³⁾ på et meget lille udvalg virksomheder; det er derfor overmåde sandsynligt, at konklusionerne er behæftet med statistiske og faktuelle fejl.

4.2 Mellem 1998 (startår) og 2002 (evalueringsår): a) omkring 206 virksomheder har opnået støtte under ETF-iværksætterordningen; udvalget anser dette tal for lille sammenlignet med resultaterne af tilsvarende bestræbelser i USA, hvor man har kunnet konstatere en eksplosiv stigning i antallet af oprettede SMV'er og en iværksætterkultur uden sidestykke, i kraft af lignende ordninger, som har bygget på kapital med særdeles høj risiko; b) JEV-ordningen har kun gjort det muligt at oprette 31 tværnationale virksomheder og har kun skabt 252 nye jobs, dette resultat lever ikke op til forventningerne; c) resultaterne af SMV-garantifaciliteten anses for positive.

4.3 Beretningens prognoser om jobskabelsen i virksomheder, der modtager støtte, bygger på gamle tal (2001 til medio 2002) og muliggør ikke en tilfredsstillende evaluering af de enkelte ordninger.

4.4 Da EØSU ikke råder over endelige, faktiske og fyldestgørende oplysninger om skabelsen af nye arbejdspladser (1998-2003), har det særdeles svært ved at vurdere dette punkt og forelægge forslag og konklusioner desangående. EØSU understreger dog atter, at det lægger særlig vægt på bestræbelserne på at skabe arbejdspladser og opfordrer Kommissionen til at gøre dette til en toprioritet efter ændringen af det pågældende program.

⁽¹⁾ EFT: Europæisk Teknologi Ordning, etableret af Den Europæiske Investeringsbank (EIB) med det sigte at skaffe risikokapital til små og mellemstore virksomheder i den højteknologiske sektor gennem eksisterende venture-kapitalfonde.

⁽²⁾ Kommissionens beretning til Europa-Parlamentet og Rådet, KOM(2003) 758 endelig af 8. december 2003.

⁽³⁾ Kommissionens beretning til Europa-Parlamentet og Rådet, KOM(2003) 758 endelig af 8. december 2003.

4.5 Store investeringsrisici er en afgørende forudsætning for at understøtte innovative ideer, som kan udmøntes i iværksætterprojekter og føre til vellykkede investeringsinitiativer. De overraskende positive resultater af visse projekter af denne art opvejer de uheldige resultater af forsøg på andre innovative projekter, som i sidste instans ikke har fundet nåde på markedet.

4.6 Ordningen overser helt og aldeles den traditionelle økonomi. Ved konstant at henvise til innovative aktiviteter udelukker den muligheden for at give traditionelle små og mellemstore virksomheder adgang til finansiering. Innovation er et overmåde vigtigt værktøj til at modernisere økonomien og øge konkurrenceevnen. Men det skal understreges, at a) europæiske virksomheder risikerer permanent at miste markedsandele til importen af produkter i den traditionelle sektor fra tredjelande med lave omkostninger; b) hvis der ikke ydes støtte til traditionelle små og mellemstore virksomheder, består der en risiko for, at der vil opstå oligopoler i handels- og distributionssektoren, hvilket vil udløse en kædereaktion af konsekvenser for hele produktionsprocessen og i sidste ende medføre nettotab af arbejdspladser.

4.7 Mindskelsen af de bureaukratiske procedurer via oprettelsen af one stop shops, der skal sørge for gennemførelsen af procedurerne og afskaffelsen af overflødige dokumenter under anvendelse af moderne teknologi udgør en grundforudsætning for, at SMV'er kan være med i det foreliggende program.

5. Konklusion

5.1 EØSU godkender de ændringer, som Kommissionen foreslår foretaget i beslutning 2000/819/EF.

5.2 EØSU er enig med Kommissionen i, at den samlede virkning af de tre finansieringsordninger først kan måles efter en lang periode. Dog mener det, at der er gået tilstrækkeligt lang tid mellem lanceringen og evalueringen til, at der kan uddrages konklusioner, som bør føre til organisatoriske justeringer, og at man med den nuværende skærpede konkurrence som følge af den internationale økonomis globalisering ikke kan tillade sig at vente, da virksomhedernes tendenser jo hele tiden ændrer sig.

5.3 EØSU erkender, at det internationale klima i 2001 og 2002 var negativt for erhvervslivet, og at der har kunnet konstateres et fald i udbuddet af venture-kapital i EU, og at de store pengeinstitutter har været modvillige til at låne SMV'er penge. I 2002 steg anmodningerne om garantier betydeligt i EU, fordi pengeinstitutterne begyndte at kræve yderligere sikkerhed, fordi de anså risiciene og de administrative udgifter for høje. På denne baggrund vurderer EØSU, at disse instrumenter, især garantiordningen og iværksætterordningen, stadig er særdeles nyttige. Det henstiller ligeledes, at man styrker samarbejdet med specialiserede småbanker, som primært arbejder sammen med SMV'er, og som har smidige kommunikationssystemer.

5.4 EØSU støtter projekterne under de tre ordninger og erkender, at de er nødvendige. Dog skønner det, at den procedure, som SMV'erne skal følge for at få adgang til disse ordninger, er byrdefuld, bureaukratisk og stiv, da virksomhederne ofte har store problemer med at indhente oplysninger og med interne procedurer.

5.5 EØSU opfatter SMV-garantifaciliteten som værende særlig nyttig og henstiller, at denne finansieringskilde forøges klækkeligt, samt at der sættes alt ind på straks at medtage de lande, som endnu ikke er omfattet (Grækenland, Irland og Luxembourg).

5.6 EØSU støtter bestræbelserne på at styrke garantiordningen som følge af de nye medlemsstaters tiltrædelse, idet tusindvis af SMV'er i disse lande ikke har adgang til banklån og derfor hverken kan foretage investeringer i produktionsapparatet eller skabe nye arbejdspladser.

5.7 EØSU mener, at programmets budget bør tages op til revision, så det kan dække de nye medlemsstaters behov. Det budget, som i dag står til rådighed, var kun beregnet på 15 og ikke 25 medlemsstater, og de nye medlemsstater vil givetvis have flere behov.

5.8 EØSU opfordrer Kommissionen til at tage de nødvendige skridt til yderligere at udbygge ETF-iværksætterordningen, fordi den er et væsentligt instrument til at oprette innovative SMV'er og yde støtte til stærkt risikobetonede iværksætterprojekter, som er en forudsætning for at kunne udvikle forskning og teknologi. ETF-iværksætterordningen er også af stor betydning for andre SMV-investeringsordninger, som ikke falder ind under det højteknologiske område, men som har stor iværksætterbetydning, og som bør have krav på enhver form for finansieringsmidler og instrumenter. Udvalget foreslår derfor:

- a) at der ydes garantier for alle retlige selskabsformer uanset aktivitet,
- b) at der stilles finansiering til rådighed gennem ETF-iværksætterordningen for enhver form for virksomhed,
- c) at der ydes større støtte til innovative initiativer med stor risiko,
- d) at støtten i form af garantier eller startkapital (ETF) i alle tilfælde nuanceres ud fra aktiviteterne eller en stigning i beskæftigelse eller innovation,
- e) at banksystemet inddrages i formidlingen af information og støtte til finansierings- og garantiprogrammer,
- f) at man undersøger muligheden for at forhandle om rentesatser til de støtteberettigede virksomheder med udgangspunkt i en central aftale mellem garantiordningen og bankerne,
- g) at man overvejer muligheden for at yde støtte til nationale initiativer via garantifaciliteten.

5.9 EØSU mener, at den private og offentlige kapital, som er til rådighed i EU til forskning og teknologi er for lille til at dække SMV'ernes stigende behov i sektorerne information, nye teknologier og bioteknologi. Udvalget henstiller, at der stilles langt flere midler til rådighed til at dække disse behov.

5.10 Om nødvendigt bør man overveje, vurdere og benytte de hurtige og smidige ordninger, som med held er indført i USA. Der bør også gives bedre muligheder for samarbejde med specialiserede venture-kapitalfonde når som helst og hvor som helst der konstateres investeringsinteresse⁽¹⁾. EØSU opfordrer Kommissionen til at gå i spidsen på dette felt.

5.11 EØSU mener, at der bør sættes mere ind på at orientere SMV'er om garantifacilitetens eksistens og virkemåde og på at finde frem til bedre metoder til at få adgang til og kommunikere med EIF og EIB. Det fremgik af den gennemførte undersøgelse, at flertallet af SMV'erne ikke ved, at EU har indført en formel støtteordning for dem. Det er derfor nødvendigt direkte at involvere erhvervsorganisationer (handelskamre, organisationer for små og mellemstore virksomheder og lign.) for at forbedre informationsformidlingen og gøre kommunikationen med SMV'er mere direkte og mere effektiv samt hurtigere finde en løsning på de praktiske problemer, som opstår ved programmets gennemførelse.

5.12 EØSU mener, at der snarest muligt efter de nye medlemsstaters tiltrædelse bør gennemføres en særlig evaluering for at gøre status over brugen af faciliteten; selvom der tages højde for de problemer, som i øjeblikket melder sig i tiltrædelseslandene, er det givet, at a) deres faktiske situation vil være mindre gunstig end beskrevet; b) der vil foreligge et stort støttebehov, som det ikke er muligt at vurdere i øjeblikket og c) der vil kræves en tilpasningsperiode, som vil indebære alvorlige risici for SMV'er.

5.13 EØSU støtter Kommissionens forslag om at udfase JEV på baggrund af dets aktuelle kritisable struktur. Dog støtter udvalget fortsat de tværnationale joint-ventures, fordi det mener, at der er tale om et betydeligt efterslæb med hensyn til tværnationale projekter og iværksætterinitiativer i EU, og at det er nødvendigt at fjerne grænserne for virksomhederne i EU.

5.14 Man bør ligeledes overveje at justere JEV-programmet eller et program baseret på et lignede princip, hvis og når der efter udvidelsen opstår muligheder for at etablere tværnationale projekter inden for EU og EØS. Der bør eksistere en politik til

støtte for tværnationale projekter mellem SMV'er, så det bliver muligt at nå dette vigtige mål uden de særlige bureaukratiske byrder, der tyngede JEV-programmet, og som var årsagen til programmets manglende succes.

5.15 EØSU mener, at der som følge af de erfaringer, der er indhøstet med det sjette rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling bør genindføres mindre programmer for SMV'er, idet sådanne programmer i dag ikke indgår i filosofien bag rammeprogrammet.

5.16 EØSU erkender, at der knytter sig betydelige administrative udgifter til iværksættelse af programmer med lille finansiering, og at der derfor er en tendens til at beskære dem kraftigt. Det bemærker imidlertid, at beskæringen af sådanne programmer forhindrer SMV'er i at få adgang til dem, idet SMV'er ikke har mulighed for at deltage i programmer, som der ydes store tilskud til. EØSU er derfor enig med Europa-Parlamentet og opfordrer Kommissionen til at være meget varsom med at beskære eller indstille disse programmer, ikke mindst da de tydeligvis dækker SMV'ernes behov. Udvalget anser det for nødvendigt, at Kommissionen arbejder sammen med erhvervsorganisationerne herom.

5.17 EØSU opfatter Det Europæiske Charter for Små Virksomheder, som blev vedtaget på Det Europæiske Råd i Feira (19. juni 2002), for at være et særligt vigtigt initiativ og har udarbejdet en lang række udtalelser herom. Udvalget ønsker at gentage, at det er nødvendigt i praksis at gennemføre charterets bestemmelser gennem klare lovbestemmelser.

5.18 EØSU godkender finansieringsmålene i bilag I (indsatsområder) for SMV-garantifaciliteten (bilag 1, pkt. 4, litra a), nr. (ii) men finder, at denne kunne udvides yderligere efter en indgående og længere dialog med SMV'ers repræsentative organisationer (f.eks. kvalitetssystemer, miljøundersøgelser, kvalitetsstudier, teknisk og teknologisk support, teknologioverførsel).

5.19 EØSU mener, at EU bør gøre mere og optræde mere beslutsomt for at støtte innovative SMV'er og rydde programmernes bureaukratiske procedurer af vejen (f.eks. overflødige dokumenter, hurtigere procedurer osv.), fordi disse har negative følgevirkninger og medfører forsinkelser.

5.20 EØSU vurderer programmerne positivt og ser gerne, at de konsekvent understøttes og forbedres.

Bruxelles, den 30. juni 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om gennemførelsen af handlingsplanen for risikovillig kapital (»Risk Capital Action Plan (RCAP)«), KOM(2002) 563 endelig udg. af 16.10.2002.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om et nyt lovgrundlag for betalinger i det indre marked«

KOM(2003) 718 endelig

(2004/C 302/03)

Kommissionen besluttede den 2. december 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's faglige sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Guido Ravoet til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 9. juni 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 410. plenarforsamling af 30. juni og 1. juli 2004, mødet den 30. juni 2004, med 140 stemmer for, ingen imod og 5 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Forslagets indhold og anvendelsesområde

1.1 Kommissionen udsendte den 2. december 2003 et høringsdokument med titlen »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om et nyt lovgrundlag for betalinger i det indre marked«.

1.1.1 Kommissionen finder, at der er mangler af lovgivningsmæssig og teknisk art hvad angår grænseoverskridende detailbetalinger i euro. Ifølge Kommissionen er én grund til denne grænseoverskridende ineffektivitet det utilstrækkelige lovgrundlag på EU-plan. En række lovakter vedrørende betalinger er blevet vedtaget – bl.a. forordning 2560/2001/EF⁽¹⁾, som indfører princippet om ensartede gebyrer for nationale og grænseoverskridende betalinger i euro, direktiv 97/5/EF⁽²⁾ om beskyttelse af brugere af elektroniske betalingsinstrumenter – men der mangler et sammenhængende lovgrundlag. Det er en nødvendig forudsætning for, at det indre marked for varer og tjenesteydelser kan fungere effektivt, at man kan bruge billige, effektive og sikre betalingstjenester. Kommissionen nævner en række vejledende principper, som anses for særlig relevante i forbindelse med EU's lovgivning om betalinger. Disse er: 1) Effektivitet som en vedvarende målsætning, 2) sikkerhed som en ufravigelig betingelse, 3) konkurrence: Adgang til markeder og ens spilleregler, 4) kundebeskyttelse⁽³⁾ på højt niveau, 5) lovbestemmelserne skal være teknisk neutrale, 6) omarbejdning af lovgivningen om betalinger skal skabe merværdi, 7) det kommende juridiske instruments form.

1.2 Kommissionens høringsdokument er resultatet af foreløbigt arbejde udført over en forholdsvis lang tidsperiode og skal i 2004 føre til et lovinitiativ.

1.3 Kommissionen håber, at man ved at fjerne tekniske og lovgivningsmæssige hindringer kan opnå effektive betalingssystemer, konkurrence på lige vilkår, passende forbrugerbeskyttelse, sikre betalinger samt retssikkerhed for alle parter, der er involveret i en betalingsproces.

1.4 Udvalget anerkender de europæiske bankers indsats⁽⁴⁾. I juni 2002 oprettedes således Det Europæiske Betalingsråd. Rådet vedtog et omfattende arbejdsprogram for et fælleseuropæisk betalingsområde med forslag om væsentlige ændringer af, hvordan betalingsløsninger skal udformes i EU. I disse planer indgår ikke mindst beslutningen om at prioritere etablering af en ny infrastruktur⁽⁵⁾ for pengeoverførsler i euro med et meget lavt transaktionsgebyr og en hurtig overførselstid på højst tre dage.

1.5 Efter Kommissionens opfattelse har liberaliseringen af kapital gjort grænseoverskridende pengeoverførsler lettere inden for EU. Samtidig er det indre marked, navnlig for så vidt angår detailbetalinger, endnu ikke så effektivt som de nationale markeder. Der er ligeledes forskelle mellem de nationale lovgivninger og konventioner med hensyn til betalingsløsninger i det indre marked. Det nye lovgrundlag skulle fjerne disse juridiske hindringer for et fælles betalingsområde, hvor dette er nødvendigt, navnlig hvis hindringerne er skyld i, at betalingsinfrastrukturen og -systemerne i EU ikke fungerer hensigtsmæssigt, idet f.eks. de bestemmelser, der vedrører tilbagekaldelsen af en betalingsordre, varierer afhængigt af, hvor i det indre marked ordren er afgivet. Interoperabilitet, anvendelsen af fælles tekniske standarder og harmonisering af de grundlæggende lovbestemmelser har højeste prioritet.

1.6 Retsusikkerhed er en faktor, der gør at betalingsudbydere og brugere af betalingsløsninger er tilbageholdende med at gennemføre transaktioner, hvis de overhovedet vælger at gennemføre dem. Det er f.eks. tilfældet i forbindelse med direkte debettransaktioner, der endnu ikke gennemføres på EU-plan (se bilag 16). Det er også relevant, når det drejer sig om regelmæssige, tilbagevendende betalinger (f.eks. stående ordrer på udenlandske aviser eller en offentlig tjenesteydelse i forbindelse med et sommerhus i en anden medlemsstat), for hvilke en stående betalingsordre ikke er mulig. For at brugerne, f.eks. forbrugere og SMV'er, kan drage fuld nytte af det indre marked skal de grænseoverskridende betalingsløsninger være lige så effektive som de nationale. Det nye lovgrundlag skal derfor lukke smuthullerne og øge forbrugernes tillid og velfærd i det fælles betalingsområde inden for det indre marked.

⁽¹⁾ EFT L 344 af 28.12.2001.

⁽²⁾ EFT L 43 af 14.2.1997.

⁽³⁾ Med »kunde« tænkes der på de forbrugere og andre personer, f.eks. detailhandlere og SMV'ere, der anvender betalingsløsninger.

⁽⁴⁾ F.eks. Den Europæiske Bankforenings systemer EURO 1 og STEP 1.
⁽⁵⁾ EBA gennemførte sine første transaktioner den 28. april 2003.

1.7 I det indre marked er det særlig vigtigt, at forbrugerne har tillid til betalingstransaktioner, da disse ofte omfatter et grænseoverskridende element, og da tillid er nødvendig, hvis e-handelens potentiale skal udnyttes i det europæiske marked. I EU-traktatens artikel 153 kræves der således et højt forbrugerbeskyttelsesniveau, og dette anvendes som et vejledende princip for det nye lovgrundlag. Det er imidlertid nødvendigt at vurdere de omkostninger, der er forbundet med en sådan beskyttelse, da det i sidste ende er kunden, der kommer til at dække disse på den ene eller anden måde.

1.8 Med henblik på forbrugerbeskyttelse er det nødvendigt med sammenhængende og brugervenlige informationskrav forud for og efter gennemførelsen af en betalingstransaktion. Der findes allerede mange bestemmelser inden for dette område i EU's nuværende lovgivning om betalinger, som bør tages op til revision. En af de vanskeligste opgaver består i at foretage en korrekt afvejning med hensyn til indholdet og omfanget af oplysningerne, således at brugeren af betalingsløsninger er i stand til at forstå og blive bevidst om sine rettigheder og pligter, når han læser oplysningerne.

1.9 Kommissionen anser også den juridiske beskyttelse i tilfælde af manglende, fejlagtig eller uautoriseret gennemførelse af betalingstransaktioner for meget vigtig.

1.10 Den centrale del af meddelelsen består af de 21 bilag, som hver tager sigte på et bestemt juridisk og/eller teknisk emne om, hvordan det indre marked for betalinger kan fungere effektivt.

2. Almene bemærkninger

2.1 Formålet med Kommissionens initiativ til en sammenhængende og omfattende lovramme for et fælles europæisk betalingsområde støttes af udvalget. Der er bestemt hindringer for betalinger i det indre marked, men disse skyldes forskelle i de nationale retssystemer. Betalinger i det indre marked i dag er fortsat i meget stor grad underlagt nationale bestemmelser og/eller konventioner. Eftersom 98 % af alle europæiske betalinger foretages inden for det enkelte lands grænser⁽¹⁾, er forbrugernes efterspørgsel efter grænseoverskridende betalinger i EU klart begrænset.

2.2 Mange indenlandske markeder for betalinger i Europa er yderst effektive. Lovgivning bør derfor begrænses til at fjerne hindringer for grænseoverskridende betalinger, så man opnår samme effektivitetsniveau. En forbedring af grænseoverskridende betalingssystemer bør derfor ikke have nogen negative konsekvenser for de bestående, velfungerende nationale betalingssystemer.

2.3 Kommissionen bør fjerne de juridiske hindringer, der står i vejen for skabelsen af fælles EU-konventioner og -aftaler, men må ikke gennemtvinge lovgivning om aspekter, som kan dækkes ved hjælp af førnævnte konventioner og aftaler. Man er med andre ord nødt til at foretage en korrekt afvejning mellem selvregulering/samregulering og EU-lovgivning.

⁽¹⁾ Samlet procentdel fra forskellige kilder (Swift, EBA, kreditkortordninger), udarbejdet af Den Europæiske Bankforening (2003).

2.4 Det er EØSU's⁽²⁾ opfattelse, at både selvregulering og samregulering bør støttes. Dog bør der vedtages en stram regulering på alle områder, hvor selvregulering eller samregulering viser sig uhensigtsmæssig, utilstrækkelig eller ukorrekt anvendt.

2.5 Udvalget støtter således princippet om et højt fælles niveau af forbrugerbeskyttelse i og med, at der er tale om et primært mål i traktaten.

2.6 Det indre marked for betalinger må være internationalt konkurrencedygtigt. Hvis det nye EU-lovgrundlag fører til en stigning i betalingsrelaterede omkostninger, er der en reel fare for, at betalingssektoren i stigende grad vil blive styret af aktører fra lande uden for EU, og at lovgivningen ikke vil opfylde sine mål.

2.7 Hvad angår spørgsmålet om, hvilke betalinger der skal være omfattet af instrumentet, mener EØSU ikke, at checks bør holdes udenfor, da disse fortsat anvendes som betalingsmidler i visse medlemsstater.

2.8 Det er også nødvendigt, at det bliver gennem selvregulering, at man under den nye ordning opnår, at kreditkort eller debitor kort, som er udstedt eller godkendt af en hvilken som helst anerkendt finansiel institution i en medlemsstat, kan bruges i enhver betalingsautomat i en anden medlemsstat.

3. Særlige bemærkninger

3.1 Ret til at udbyde betalingsløsninger til befolkningen (bilag 1)

Howdan dette spørgsmål løses på et nyt lovgrundlag for betalinger er afgørende for det finansielle systems sikkerhed. Da et betalingssystem er hjørnesteinen i hele økonomien, bør betalingstjenester reguleres i alle medlemsstater. Princippet om gensidig anerkendelse bør først anvendes, når man har fastlagt harmoniserede minimumskrav for udstedelse af licens til betalingstjenesterne. Dette princip medfører hverken tilstrækkelig sikkerhed for forbrugerne eller lige markedsvilkår. Et bindende retligt instrument, der finder direkte anvendelse, (forordning) til at gennemføre Kommissionens valgmulighed 2 (en særlig licens til betalingstjenester) vil garantere et sikkert lovgrundlag for dette område. Det bør fremgå tydeligt, at en betalingsudbyder kun kan opkræve depositum, hvis han er i besiddelse af en licens til at drive bankvirksomhed (solvenskrav osv.). Overordnet set er det indlysende, at enhver lovgivning, som udvikles på dette område, også skal gælde ikke-europæiske betalingsudbydere, der virker inden for EU.

⁽²⁾ EØSU 500/2004, ordfører Daniel Retureau.

3.2 Informationskrav (bilag 2)

Kreditinstitutter skal overholde direktiv 97/5/EF om grænseoverskridende kreditoverførsler, forordning 2560/2001/EF om grænseoverskridende betalinger i euro og henstilling 97/489/EF om elektroniske betalingsinstrumenter. Visse medlemsstater har måske deres egen nationale lovgivning, og der findes EU-regler, som specifikt vedrører forbrugeroplysning, dvs. direktiv 2002/65/EF vedrørende fjernsalg af finansielle tjenester til forbrugerne og direktiv 2000/31/EF (»direktivet om e-handel«). Disse krav, hvis anvendelsesområde og indhold er passende, gennemføres af bankerne. Udvalget giver sin fulde støtte til Kommissionens initiativ til at konsolidere eksisterende lovbestemmelser med henblik på at indføre én enkelt, klar juridisk tekst, som omfatter hele spektret af informationskrav. Informationskrav skal være så generelle som muligt, så de også kan finde anvendelse på betalingsinstrumenter, der ikke eksisterer i dag.

3.3 Valutaudlændingekonti (bilag 3)

Dette spørgsmål omfatter meget andet end betalinger og bør derfor behandles andetsteds.

3.4 Valørdatoer (bilag 4)

3.4.1 Valørdatoer er ikke kun et betalings spørgsmål. Valørdatoer er ofte ikke specifikt forbundet med en betalingsoverførsel – det kan være resultatet af en hvilken som helst kontoaktivitet.

3.4.2 Som Kommissionen indrømmer, er valørdatoer grundlæggende et spørgsmål om prissætning (dvs. om produktledelse eller forbrugerrelationer). Som et produktledelse spørgsmål er valørdatoer uafhængige af bogføring, der bruges til at beregne bevægelser på kontoen.

3.4.3 Valørdatoer kan være forskellige fra bank til bank, fra kunde til kunde i samme bank og tilmed for samme kundes forskellige aktiviteter i samme bank.

3.4.4 Udvalget bifalder tanken om at stille krav om gennemsigtighed for betalingsudbydere, når det gælder brugen af valørdatoer. Valørdatoers finansielle indvirkning på forbrugeren bør reduceres. Det bør også overvejes at indføre konvergens i valørsystemet i hele EU, skønt en sådan konvergens må betragtes som et mål på mellemlang sigt, eftersom de nationale systemer er meget forskellige.

3.4.5 EØSU giver med dette forbehold også sin støtte til Kommissionens forslag om, at valørdatoen for betalingstransaktionen skal være sammenfaldende med den dato, hvor pengeoverførslen i henhold til betalingsordren udføres af den relevante betalingsudbyder.

3.5 Nummerportabilitet for bankkonti (bilag 5)

3.5.1 Den eksisterende forordning 2560 henviser til IBAN⁽¹⁾ og BIC⁽²⁾, som er blevet fremmet og støttet af de europæiske myndigheder, herunder ESCB (Europæisk Centralbanksystem). IBAN-nummerstandard er anerkendt og fungerer godt i hele EU og har vist sig at være en succes. Dette kodesystem giver ikke mulighed for nummerportabilitet. Bankerne bør i det mindste garantere, at forbrugeren kan bevare sit kontonummer, når pågældende flytter til en anden afdeling inden for samme bank.

3.6 Kundemobilitet (bilag 6)

Som hovedregel vil et konkurrencepræget marked skabe en naturlig udvikling hen imod større forbrugermobilitet. Bankerne skal gøre det så let som muligt for kunderne at flytte deres konti ved at meddele dem alle fornødne oplysninger. Udvalget går fuldt ind for selvregulering med henblik på øget kundemobilitet. Desuden støtter udvalget gennemsigtighed i forbindelse med gebyrer for lukning af konti. Disse gebyrer bør være rimelige og afspejle de reelle administrationsomkostninger i forbindelse med lukning og overførsel af konti. Desuden bør de meddeles, inden en kunde åbner en konto i en bank.

3.7 Sikkerhedsvurderingen af betalingsmidler og -komponenter (bilag 7)

Eftersom lovgivningsmæssige initiativer kan medføre en fare for, at gamle teknologiske løsninger befæstes (sikkerhedskomponenter bliver grundlæggende konstant tilpasset), bør industrien helst gå forrest med standardisering inden for selvreguleringsrammer, som Kommissionen foreslår som en første valgmulighed. Udvalget finder, at en industriledet sikkerhedsvurdering bør bringes i overensstemmelse med de fælles EU-principper, der skal fastlægges for at undgå forvirring.

⁽¹⁾ Det internationale bankkontonummer.

⁽²⁾ Bankidentifikationsnummeret.

3.8 Oplysninger om betalingsafsenderen (FATF's særlige henstilling VII) (bilag 8)

FATF er et mellemstatsligt organ, som fastlægger standarder og udvikler politikker til bekæmpelse af henholdsvis pengevask og finansiering af international terrorisme. Den særlige anbefaling VII vedrørende finansiering af terrorisme vedrører telegrafisk overførsel og fastslår følgende: Lande bør stille krav om, at pengeinstitutter, herunder remitterter, skal vedlægge nøjagtige og meningsfulde oplysninger om betalingsafsenderen (navn, adresse og kontonummer) ved pengeoverførsler og relaterede meddelelser, som sendes, og at oplysningerne skal forblive sammen med overførslen eller den relaterede meddelelse gennem hele betalingskæden. Landene bør sikre, at pengeinstitutter, herunder remitterter, foretager en udvidet og nøje undersøgelse og overvågning af mistænkelige overførsler af aktivitetsmidler, som ikke er vedlagt fuldstændige oplysninger om betalingsafsenderen (navn, adresse og kontonummer). Udvalget foreslår, at den særlige henstilling VII bør gennemføres på en fuldt harmoniseret måde i form af en forordning for hele det indre marked, så man sikrer en sammenhængende og ensartet anvendelse af den. Overholdelse af kravet om privatlivets fred er afgørende i den forbindelse. Landene i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde bør også inkluderes. Rent specifikt bør oplysningerne om betaleren indeholde navnet på kontohaveren i stedet for navnet på betaleren, da de kan være forskellige, så oplysningerne om kontohaveren allerede bliver registreret af og gjort lettilgængelig for den modtagende betalingsudbyder.

3.9 Alternativ bilæggelse af tvister (bilag 9)

I sin udtalelse om Kommissionens grønbog om alternativ bilæggelse af tvister i civil- og handelsret⁽¹⁾ giver udvalget sin støtte til FIN-NET's aktiviteter, siden Kommissionen tog initiativ til det. Det er bevis på, at grænseoverskridende mæglingsordninger kan fungere hensigtsmæssigt og uden bureaukrati ved hjælp af eksisterende mekanismer. FIN-NET's succes skyldes, at det dækkede det på daværende tidspunkt nye område med grænseoverskridende betalinger (ADR), samtidig med at det byggede videre på eksisterende ikke-grænseoverskridende ordninger. På betalingsområdet er procedurehastighed af særlig betydning for forbrugerne.

3.10 Betalingsordrers genkaldelighed (bilag 10)

3.10.1 For at sikre en kundes retssikkerhed vil en mere passende fremgangsmåde i dette bilag være at diskutere definitionen af og meddelelsen om et »uigenkaldelighedstidspunkt« for det anvendte betalingsinstrument. Udvalget er enig i, at en kunde bør informeres om uigenkaldelighedsvilkår vedrørende forskellige betalingsystemer og de dermed forbundne betalingsinstrumenter.

(¹) EUT C 85 af 8.4.2003.

3.10.2 Man skal også huske, at kunder ikke kun sender, men også modtager betalinger. Særdeles lange genkaldelighedsperioder vil så have den omvendte effekt, eftersom de vil være til ulempe for kunder, som venter på disse betalinger.

3.10.3 Ydermere er det vigtigt at skelne mellem genkaldelighed for kunder og systemmæssig genkaldelighed. Af hensyn til klarheden og retssikkerheden bør afregningen for betalingsordrer som hovedregel ikke annulleres, når den først er indført i et system som fastlagt i direktivet om endelig afregning.

3.10.4 Udvalget mener, at spørgsmålet om genkaldelighed er kompliceret, og at der er brug for yderligere diskussion. Ikke desto mindre bør betalingsudbyderen efter anmodning informere sin kunde om uigenkaldelighedstidspunktet for den pågældende individuelle betaling.

3.11 Betalingsudbyderens rolle i tilfælde af tvister mellem kunde og sælger i forbindelse med fjernhandel (bilag 11)

Udvalget finder, at man bør skelne mellem den basale transaktion og udførelsen af betalingen: Betalingstransaktionen som sådan er fuldstændig neutral. Hverken oprindelsesbanken eller modtagerens bank har nogen indflydelse på den underliggende transaktion mellem afsenderen (den handlendes kunde) og betalingsmodtageren (den handlende). Udvalget erkender, at dette bilag repræsenterer et meget kompliceret spørgsmål, som det er nødvendigt at diskutere yderligere.

3.12 Manglende eller mangelfuld gennemførelse (bilag 12)

3.12.1 Udvalget er enig i, at en betalingsudbyder bør være ansvarlig for, at en betalingsordre udføres korrekt, og for at bevise, at en transaktion er blevet registreret korrekt, udført og krediteret på modtagerens konto. Han er ansvarlig for den del af betalingsystemet (i en teknisk forstand), som er under hans kontrol. Samtidig står det klart, at en betalingsudbyder ikke kan holdes ansvarlig ud over hans civile ansvar og bestemt ikke, hvis han ikke var uagtsom eller der ikke var tale om »force majeure«. Betalingsudbyderen bør dog bære bevisbyrden for, at transaktionen er korrekt registreret, gennemført og bogført i overensstemmelse med ordren, og denne forpligtelse kan ikke begrænses eller omgås på grundlag af en aftale.

3.12.2 Ifølge udvalget kan betalingsudbyderne eventuelt tilbyde at være ansvarlige for krav på områder, som ligger uden for deres kontrol, i form af en ekstra service. Det ville være positivt for forbrugerne og føre til øget konkurrence.

3.13 De kontraherende parter forpligtelser og hæftelse i forbindelse med uautoriserede transaktioner (bilag 13)

3.13.1 Men hensyn til kortbetalinger er kreditinstitutterne allerede begyndt at overholde bestemmelserne i anbefaling 97/489/EF, især hvad angår:

- Begrænsningen af kortindehaverens pekuniære ansvar (medmindre vedkommende begår en alvorlig fejl) til 150 euro for transaktioner udført med et tabt eller stjålet kort inden meddelelse om standsning af betaling, og
- godtgørelse af debitering, som i god tro bestrides (og af alle dermed forbundne bankomkostninger for debitering i den sammenhæng), og som skyldes ulovlige transaktioner gennemført på afstand, uden fysisk brug af kortet eller fra transaktioner med en forfalsket kort.

3.13.2 Organiseret kriminalitet står også bag ulovlige transaktioner. Tærsklen på 150 euro kan potentielt tilskynde til bedrageri. Udvalget mener derfor, at en risikobaseret tærskel bør indføres. Kortindehaverens ansvar i ovennævnte tilfælde bør udgøre en procentdel af det samlede kreditmaksimum på vedkommendes kort, som denne accepterer i sin kontrakt. En sådan rimelig fremgangsmåde vil afspejle de sande risici og omkostninger og samtidig mere effektivt afskrække fra bedrageri og således føre til færre samlede omkostninger.

3.13.3 En begrænset opdatering af henstilling 97/489/EF i overensstemmelse med det nye lovgrundlag er et skridt i den rigtige retning. Udvalget mener, at bilaget bør ses i sammenhæng med mulighederne for at bruge elektronisk signatur i forbindelse med direktivet om e-signaturer.

3.13.4 Man kan sætte spørgsmålstegn ved, om en betalingsudbyder overhovedet kan godtgøre, om det var kunden, der tog initiativ til den transaktion, som gennemførtes med det teknisk sikre elektroniske betalingsinstrument. Især når det gælder banktransaktioner over nettet synes betalingsudbydere at have problemer med at fremlægge sådanne beviser, eftersom disse transaktioner kan udføres på private pc'er, som ligger uden for betalingsudbyderens kontrol.

3.14 Anvendelsen af begreberne »our«, »ben«, »share«⁽¹⁾ (bilag 14)

3.14.1 Princippet om overførsel af det samlede beløb til betalingsmodtageren er afgørende i dette bilag. Princippet er nu veletableret som følge af forordning 2560/2001 for betalinger, som kan behandles fuldstændigt efter en STP-fremgangsmåde (Straight-Through-Processing), blot de tilsvarende indenlandske betalinger betales fuldt ud til betalingsmodtageren uden fradrag.

(1) Begreberne »our«, »ben«, »share« er tre betalingsmuligheder ved kreditoverførsler.

3.14.2 Desuden eksisterer der selvregulering i form af ICP (»Interbank Convention on Payments«)⁽²⁾, som i dag begrænser mulighederne for kreditoverførsler i euro. ICP tilskynder til, at man fjerner muligheden for, at banker, der anvendes som mellemmand, kan fradrage gebyrer fra det overførte beløb.

3.14.3 Man bør inden for alle juridiske rammer gå bort fra de tekniske termer, der anvendes inden for særlige meddelelsesformater og systemer (såsom SHARE, BEN, OUR), og som i mange tilfælde er uhensigtsmæssige i en national sammenhæng. Udvalget mener, at der af den grund ikke bør fastlægges yderligere bestemmelser til erstatning af direktiv 97/5/EF. Formålet med de nuværende betalingsmuligheder er at give kunderne en valgmulighed, som er led i de vilkår og betingelser, der aftales mellem en kunde og en bank. Faren for overforenkling og begrænsning af valgmulighederne må undgås, da disse betalingsmuligheder er en reaktion på markedets behov, som går videre end de grundlæggende kreditoverførselsinstrumenter inden for EU, og er nødvendige for at støtte de forskellige betalingstyper såvel som fjernhandel. Udvalget ser gerne, at industrien øger gennemsigtigheden hvad angår den anvendte betalingsmulighed.

3.14.4 Udvalget tilskynder Kommissionen til at fjerne uoverensstemmelsen mellem direktivets standardløsning »our«, en betalingsmekanisme, som ikke eksisterer i hovedparten af medlemsstater, og »share«-muligheden, som forordningen støtter.

3.15 Overførselstid for kreditoverførsler (bilag 15)

3.15.1 Udvalget minder om, at de europæiske banker i Det Europæiske Betalingsråd tilsluttede sig en standardoverførselstid for kreditoverførsler på 3 bankdage (efter dagen for accept af ordren) via selvregulering under Credeuro-konventionen. Faktisk er de 3 dage en standardtid, som de enkelte banker kan forbedre yderligere. Eftersom gennemførelsestiden er et centralt serviceelement, bør det overlades til konkurrencekræfterne at forbedre tjenesterne.

3.15.2 Man bør kun overveje, om der er yderligere brug for lovgivning, hvis sektorens initiativ slår fejl.

(2) Interbank-konventionen om betalinger for grundlæggende kreditoverførsler falder ind under Forordning 2560/2001.

3.16 Direkte debettransaktioner (bilag 16)

3.16.1 Hvilken lovgivning som skal vedtages og/eller hvilke lovmæssige hindringer som skal fjernes vil blive lagt nøjagtigt fast af Det Europæiske Betalingsråd og meddelt Kommissionen, når den fælles europæiske ordning om direkte debit er blevet formelt vedtaget af Det Europæiske Betalingsråd. Hvilket lovgrundlag som kræves for at støtte den fælles europæiske ordning om direkte debit vil i stor grad afhænge af den valgte model. Udvalget er derfor overbevist om, at man bør satse på et tæt samarbejde mellem erhvervet og de lovgivende myndigheder (EF).

3.17 Fjernelse af hindringer for professionel pengetransport (bilag 17) ⁽¹⁾

3.17.1 Dette bilag vedrører ikke spørgsmålet om betalinger og falder derfor uden for rammerne for det nye lovgrundlag for betalinger.

3.17.2 Der bør ikke skelnes mellem regler vedrørende kontante og ikke-kontante betalinger. En række lovmæssige og tekniske hindringer forhindrer udviklingen af grænseoverskridende pengetransporter i eurozonen, især mellem nationale centralbankers afdelinger i ét land og pengeinstitutter i et andet land.

3.17.3 Adgangen til grænseoverskridende nationale centralbankers tjenester er led i den naturlige udvikling i brugen af den fælles valuta inden for eurozonen.

3.17.4 Konkurrence inden for pengetransportsektoren bør fremmes inden for eurozonen for at opnå størst mulig effektivitet, men udvalget påpeger, at man er nødt til at skabe en grænseoverskridende pengetransportlicens og sikre tilstrækkelig kontrol med dens anvendelse.

3.18 Databeskyttelsesaspekter (bilag 18)

Kommissionens beslutning om at indføre en bestemmelse i en forordning svarende til artikel 13, litra d, i det eksisterende databeskyttelsesdirektiv 95/46/EF ⁽²⁾, udgør den bedste chance for på kort sigt at harmonisere informationsudvekslingen, så man kan forebygge bedrageri i betalingssystemer (mellem operatører og myndigheder, og blandt operatørerne selv, via en undtagelse til databeskyttelsesdirektivet: f.eks. en database om svigagtige handlende hvad angår korttransaktioner).

⁽¹⁾ Man er nødt til at være meget opmærksom på oversættelsernes nøjagtighed. På f.eks. italiensk vil en mere korrekt titel være »Rimozione delle barriere al trasporto di fondi«, så man lægger sig så tæt på originalen som muligt.

⁽²⁾ EFT L 281 af 23.11.1995.

3.19 Digitale signaturer (bilag 19)

Udvalget foreslår, at Kommissionen først af alt fremlægger sin rapport om gennemførelsen af direktiv 1999/93/EF ⁽³⁾ om elektroniske signaturer. Kommissionens forslag til nye foranstaltninger hilses velkomne. Overordnet set ønsker udvalget at fremhæve, at digital certificering er et produktledelsesområde, hvor principperne om teknisk neutralitet og konkurrence gælder.

3.20 Netsikkerhed (Bilag 20)

Udvalget bifalder aktioner og initiativer, som gør internetkriminalitet til en mere alvorlig strafbar handling og i den henseende overvejer harmonisering i hele EU i samarbejde med andre retsområder (f.eks. USA). Anvendelse af sanktioner med afskrækkende virkninger med henblik på at straffe uautoriseret adgang til automatiske databehandlingssystemer med henblik på svig, ødelæggelse eller ændring af data og forandring af systemers funktionsmåde er positivt. Det er også nødvendigt at sanktionere parter, som stiller data, programmer, hardware eller information til rådighed, som er specifikt beregnet på eller tilpasset til at give uautoriseret adgang til et automatisk databehandlingssystem med henblik på at begå svig. Der må derfor skelnes mellem kriminalisering af ulovlige aktiviteter på betalingsnet, hvor yderligere EU-harmonisering via lovgivning vil blive hilst velkommen, og forebyggende foranstaltninger til at sikre betalingsnettene, hvilket bør overlades til industrien, så man kan tage hensyn til alle teknologiske fremskridt.

3.21 Nedbrud i betalingsnet (bilag 21)

3.21.1 Efter udvalgets opfattelse er det emne, som berøres i bilag 21, et underemne til bilag 12 (manglende gennemførelse eller fejlagtig gennemførelse). Man er faktisk nødt til at anerkende, at:

- nedbrud i betalingsnet ikke er et hyppigt fænomen,
- nedbrud i betalingsnet kan påvirke systemer og applikationer, som pengeinstituttet ikke har direkte kontrol over (eksterne netværksfaktorer),
- pengeinstitutterne skal overholde de forpligtelser om modstandsdygtighed og forretningskontinuitet, som de er blevet pålagt af de behørigt tilsynsorganer.

3.21.2 Betalingsudbyderne bør ikke ikendes et strafferetligt ansvar for betalinger, som ikke er blevet indført i systemet på det tidspunkt, hvor nedbruddet fandt sted. Betalingsudbyderen har begrænset strafferetligt ansvar på grund af hans civile ansvar og bør godtgøre, at vedkommende har truffet alle fornødne foranstaltninger for at forebygge nedbruddet.

⁽³⁾ EFT L 13 af 19.1.2000.

3.21.3 I den nylige sag med »phishing«-angreb via email mod britiske banker mente én internetudbyder at det bedste svar på angrebet var at lukke ned for internettjenesten. Sådanne angreb ligger uden for en udbyders direkte kontrol, eftersom der er tale om direkte email-kontakt mellem en angriber og en kunde. Betalingsudbydere bør så vidt muligt orientere deres kunder, inden de lukker ned for systemet af sikkerhedsmæssige grunde. Udvalget finder det forkert at straffe en udbyder, der træffer sådanne forholdsregler for at beskytte sine kunder. Ydermere tilskynder udvalget betalingsudbydere til at være proaktive, hvad angår forebyggelse af sådanne typer af svig.

4. Konklusion

4.1 Det nye lovgrundlag bør være i overensstemmelse med EU's strategi for forbrugerpolitikken, hvor opnåelse af et højt fælles niveau af forbrugerbeskyttelse er et centralt mål.

4.1.1 Udvalget støtter Kommissionens bestræbelser på at øge forbrugernes tillid, retssikkerheden og markedseffektiviteten i forbindelse med betalinger i det indre marked. Det er desuden en positiv fremgangsmåde at overveje selvregulering og samregulering som en mulig vej fremad inden for de forskellige områder, som nævnes i de 21 bilag.

4.2 Man bør prioritere de lovgivningsmæssige tiltag, som dækker bilag 1, 2, 8, 12, 13, 18 og 19. Især bør man hurtigst muligt sætte fokus på bilagene om Informationskrav (2), Oplysninger om betalingsafsenderen (8) og Databeskyttelsesaspekter (18).

4.3 Udvidet samarbejde mellem Kommissionen og banksektoren bør tilstræbes i forbindelse med oprettelse af den fælleseuropæiske ordning om direkte debit (bilag 16), fastlæggelse af, hvem der har ret til at udbyde betalingsløsninger til befolkningen (bilag 1), samt vurderingen af betalingsmidlers og -komponenters sikkerhedsniveau (bilag 7).

4.4 Hvad angår de andre bilag finder udvalget, at selvregulering eller samregulering er en mere hensigtsmæssig måde at opfylde Kommissionens mål om et effektivt indre marked for betalinger på. Hvis selvreguleringsiltagene ikke fungerer efter hensigten, er det klart, at EU-lovgivning bør overvejes.

4.5 I samme ånd foreslår udvalget, at den overordnede ramme bør fokusere på at skabe gennemsigtighed for forbrugere og forsøge at bygge mest muligt på gældende praksis og regler for selvregulering. For eksempel er det ikke nødvendigt at regulere yderligere, hvor markedet allerede har opfyldt lovgiverens mål (f.eks. er der intet umiddelbart behov for at opdatere direktivet om kreditoverførsler for at forkorte overførselstiden). Ikke desto mindre er en fælles fremgangsmåde på visse områder den bedste løsning.

4.6 Meddelelsens anvendelsesområde er ofte meget bredere end blot betalinger, og Kommissionen er nødt til mere direkte at fremhæve forskellen mellem kommercielle tjenester og betalingssystemer. Alle lovforanstaltninger vedrørende betalinger bør udelukke spørgsmål vedrørende opfyldelse af andre tjenester end betalingerne selv.

Bruxelles, den 30. juni 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets beslutning om konsultations- og underrettningsprocedurer med hensyn til kreditforsikringer, garantier og finans-kreditter« (Kodificeret udgave)

KOM(2004) 159 endelig - 2004/0056 (CNS)

(2004/C 302/04)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 13. maj 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Frank von Fürstenwerth til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 9. juni 2004.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 410. plenarforsamling den 30. juni og 1. juli 2004, mødet den 30. juni 2004, følgende udtalelse med 133 stemmer for, 1 imod og 4 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1 Nærværende forslag indebærer kodifikation af Rådets beslutning 73/391/EØF af 3. december 1973 om konsultations- og underrettningsprocedurer med hensyn til kreditforsikringer, garantier og finans-kreditter. Beslutningen er blevet ændret ved Rådets beslutning 76/641/EØF, Spaniens og Portugals tiltrædelsesakt samt Østrigs, Finlands og Sveriges tiltrædelsesakt.

1.2 Beslutningerne vedrører udelukkende statslige eksportkreditgarantier og fastlægger navnlig betingelserne for medlemsstaternes anvendelse af konsultationsproceduren ved en påtænkt ydelse af kredit eller garanti for kredit til udlandet. Beslutningen får ingen betydning for private eksportkreditgarantier.

1.3 Forslaget træder i stedet for de forskellige retsakter, som er indarbejdet i det.

1.4 Forslaget ændrer ikke indholdet af de retsakter, der kodificeres, men er blot en sammenskrivning af dem, og der foretages kun de formelle ændringer, der kræves af selve kodifikationen.

2. Evaluering

2.1 Forslaget falder i tråd med Kommissionens ønske om at kodificere retsakter, som ofte ændres, med henblik på at gøre dem klare og gennemskuelige.

2.2 De relevante bestemmelser er for øjeblikket spredt i flere retsakter, og det er således nødvendigt at undersøge og sammenligne en lang række retsakter, før man kan fastslå, hvad der er gældende ret.

2.3 Forslaget begrænser sig til at samle de forskellige retsakter i én enkelt retsakt med fuldstændig bibeholdelse af deres indhold. Det er ikke nødvendigt at ændre indholdet.

2.4 Forslaget fremmer gennemsigtigheden og en bedre forståelse af fællesskabsbestemmelserne, hvorfor det hilses velkommen.

2.5 Dog bør Kommissionen i forbindelse med kodificeringen tage hensyn til følgende punkter:

— Betragtning (2) i Rådets beslutning af 3. december 1973 (»Rådet har ved afgørelse af 26. januar 1965 indført en konsultationsprocedure med hensyn til kreditforsikringer, garantier og finans-kreditter«) er ikke indeholdt i forslaget, men bør for fuldstændighedens skyld indføjes.

— I forslaget artikel 20 ophæves Rådets beslutning 73/391/EØF. I bilag III til forslaget omtales imidlertid også Rådets beslutning 76/641/EØF under overskriften »Ophævet beslutning med ændringer«. For fuldstændighedens skyld bør man i forslaget artikel 20 derfor også ophæve ændringen i medfør af beslutning 76/641/EØF.

2.6 Endvidere bør der sættes særlig fokus på oversættelsernes korrekthed, da det i modsat fald kan føre til retsikkerhed og forkert anvendelse.

Bruxelles, den 30. juni 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 gennemførelse af Den Internationale Kode for Sikker Skibsdrift i Fællesskabet«

KOM(2003) 767 endelig — 2003/0291 (COD)

(2004/C 302/05)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 13. januar 2004 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 henvises til EØSU's Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede Anna Bredima-Savopoulou til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. maj 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 410. plenarforsamling den 30. juni og 1. juli 2004, mødet den 30. juni, følgende udtalelse med 155 stemmer for, 2 imod og 4 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1 Den internationale kode for sikker drift af skibe og forebyggelse af forurening (ISM-koden) blev vedtaget af IMO (Den Internationale Søfartsorganisation) i 1979 som redskab til at fremme udbredelsen af en sikkerhedskultur og større miljøbevidsthed inden for skibsfarten. I 1994 besluttede IMO at gøre ISM-koden obligatorisk gennem indføjelser af et kapitel IX om »Sikker skibsdrift« i den internationale konvention om sikkerhed for menneskeliv på søen fra 1974 (Solas).

1.2 Den obligatoriske gennemførelse af koden blevet delt i to faser. Fra den 1. juli 1998 blev koden obligatorisk for rederier, der har passagerskibe, olietankskibe, kemikalietankskibe, gastankskibe og bulkskibe med en bruttotonnage på 500 og derover i international fart. Fra den 1. juli 2002 blev ISM-koden obligatorisk for rederier, der har andre lastskibe med en bruttotonnage på 500 og derover i international søfart.

1.3 Efter Estonia-katastrofen blev det på EU-plan besluttet at fremskynde gennemførelsen af ISM-koden for ro-ro-passagerfærger i international fart og indenrigsfart til den 1. juli 1996 i henhold til forordning (EF) 3051/95 af 8.12.1995⁽¹⁾. I sin udtalelse herom bifaldt EØSU de foreslåede foranstaltninger og støttede Kommissionens initiativ⁽²⁾.

1.4 Forordningen er blevet ændret ved to lejligheder: a) ved forordning 179/1998⁽³⁾ om ensartet gennemførelse af ISM-kodens dokumenter og certifikater for færger i fart i Europa og b) ved forordning 1970/2002⁽⁴⁾, der tager højde for IMO's senere ændringer af ISM-koden. Kommissionens forordning trådte i kraft den 26. november 2002.

⁽¹⁾ Rådets forordning (EF) nr. 3051/95 af 8. december 1995 om sikkerhedsledelse af ro-ro-passagerfærger, EFT L 320 af 30.12.1995, s. 14.

⁽²⁾ EFT C 236 af 11.9.1995, s. 42.

⁽³⁾ EFT L 19 af 24.1.1998, s. 35.

⁽⁴⁾ EFT L 302 af 6.12.2002, s. 3.

2. Kommissionens forslag

2.1 Da forordning (EF) nr. 3051/95 blev vedtaget, erklærede medlemsstaterne og Europa-Parlamentet, at anvendelsen af ISM-koden på ro-ro-passagerfærger var højeste prioritet, men også at det blot var det første af en række initiativer til forbedring af sikkerheden til søs.

2.2 Det her behandlede forordningsforslag er af en mere generel art. Forordningen skal træde i stedet for forordning (EF) nr. 3051/95, og hovedformålet med den er at sikre en korrekt og stringent harmoniseret gennemførelse af koden i alle medlemsstaterne og tiltrædelseslandene. Ifølge forordningen skal de allerede indførte ISM-regler for ro-ro-færger i fast rute-fart til og fra europæiske havne, uanset hvilket flag de fører, fortsat gælde parallelt.

2.3 Forordningens anvendelsesområde dækker alle rederier med et eller flere skibe af følgende typer i søfart:

- lastskibe i international fart og indenrigsfart, som fører en medlemsstats flag;
- passagerskibe i international fart, som fører en medlemsstats flag;
- passagerskibe i indenrigsfart i klasse A og B som defineret i artikel 4 i direktiv 98/18/EF, uanset hvilket flag de fører;
- ro-ro-passagerfærger, der sejler i fast ro-ro-passagerrute-fart til eller fra havne i Fællesskabet, uanset hvilket flag de fører; og
- lastskibe, der udfører cabotagesejlads på føderuter til eller fra havne i Fællesskabet, uanset hvilket flag de fører.

2.4 Forordningens indhold bygger på bestemmelserne i kapitel IX i Solas og finder anvendelse på alle skibe, der er omfattet af Solas-konventionen og fører en medlemsstats flag, selv om de er i indenrigsfart. For passagerskibe i indenrigsfart gælder bestemmelserne dog kun for de skibe, hvis rute er længere fra kysten end 5 sømil, men uanset, hvilket flag de fører.

2.5 Rederier, der driver et eller flere af ovennævnte skibe, skal opfylde kravene i den internationale kode for sikker drift af skibe og forebyggelse af forurening (ISM-koden), som er gengivet i afsnit I i bilaget til forordningen. Medlemsstaterne skal følge retningslinjerne for certificeringsprocessen (bestemmelser for administrationernes gennemførelse af ISM-koden) som beskrevet i afsnit II i bilaget til forordningen.

3. Generelle bemærkninger

3.1 ISM-koden er et af de vigtigste fremskridt, som IMO har gjort inden for sikkerhed til søs, eftersom den danner ramme for en effektiv gennemførelse af IMO-konventioner. EØSU's holdning, som den er blevet udtrykt i tidligere udtalelser, er, at forordning 3051/95 har tjent et nyttigt formål ved at fremskynde gennemførelsen af ISM-koden for ro-ro-passagerskibe med to år samt udbrede anvendelsesområdet til også at omfatte sådanne skibe i indenrigsfart.

3.2 EØSU gør opmærksom på, at når det gælder rederier med passager- og fragtskibe i international fart, er målet allerede nået, eftersom forpligtelsen til at overholde ISM-koden stammer fra Solas-konventionen. På samme måde er målet opfyldt ved gennemførelsen af forordning 3051/95 for rederier, der driver passagerskibe i indenrigsfart.

3.3 Kommissionen begrundet først og fremmest sit forslag med, at omsætningen af hele ISM-koden og de relevante IMO-retningslinjer i EU-lovgivning vil fremme en effektiv gennemførelse af ISM-koden i Fællesskabet. EØSU er enig i denne begrundelse og støtter fuldt ud målsætningen i det omfang, den vedrører skibe, som allerede er omfattet af ISM-koden. Hvad angår spørgsmålet, om en udvidelse af forordningens anvendelsesområde til også at omfatte andre skibe vil være en gevinst, har EØSU dog følgende bemærkninger:

3.3.1 Initiativet til ISM-koden kom fra søfarterhvervet selv. Den var tænkt som et frivilligt instrument til at højne kvaliteten inden for shipping. Erfaringerne med den obligatoriske generelle gennemførelse af ISM-koden, der startede i 1998, har som forventet afsløret både stærke og svage sider. Det er almindelig anerkendt, at der er behov for bedre forståelse af kodens målsætninger hos alle, der er involveret i søfart (flagstater, klassifikationselskaber og rederier), for bedre relationer mellem dem, der udsteder ISM-certifikater, og for ensartede standarder for uddannelse af ISM-kodeauditører. Grundstenen i sikkerhedsstyring er engagement oppefra. I forbindelse med sikkerhed og forebyggelse af forurening handler det om engagement og motivation hos enkeltpersoner på alle niveauer, som er med til at forme slutresultatet. Hvis ikke søfartssektoren forstår målsætningerne, bliver ISM-koden reduceret til en ren akademisk øvelse, sådan som visse skeptikere har spået.

3.3.2 Risikovurdering er i dag en udbredt målsætning og et pålideligt redskab i forbindelse med overvejelser vedrørende sikkerhedsforbedringer. På den baggrund og, fordi der var et reelt behov, var den obligatoriske gennemførelse af ISM-koden i EU for færger i fast rute-fart mellem europæiske havne fuldt ud berettiget og prisværdig. Men af samme grund har spørgsmålet om gennemførelsen af retningslinjerne for de øvrige skibe i indenrigsfart med rette hidtil været overladt til de nationale myndigheder med henvisning til subsidiaritetsprincippet. EØSU har ikke kendskab til nogen national lovgivning, der udstrækker den obligatoriske gennemførelse af ISM-koden til andre skibe i indenrigsfart.

3.3.3 ISM-koden er beregnet på skibe i international fart, som det er vanskeligt at føre kontrol med for myndigheder og rederier. Derfor pålægger ISM-koden rederierne og deres skibe omfattende forpligtelser og kræver overholdelse af internationale konventioner og søfartsstandarder. Hertil kommer, at sikkerheden for fragtskibe, der udelukkende sejler i indenrigsfart, reguleres i national lovgivning, så sådanne skibe kan geråde i en situation, hvor de vil skulle overholde bestemmelserne for fragtskibe i international fart.

3.3.4 Som forsvarer for bl.a. de små og mellemstore virksomheders interesser i Europa er EØSU foruroliget over den obligatoriske anvendelse af ISM-koden på små og mellemstore rederier, der udelukkende er i indenrigsfart. I lyset af ovenstående bør den foreslåede forordning tage højde for de tunge procedurer og de administrative omkostninger, som dens anvendelse indebærer for skibe i sådanne rederier påføres. Der er derfor brug for fleksibilitet i gennemførelsen og/eller der skal være mulighed for undtagelser.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Artikel 3 — Anvendelsesområde

4.1.1 Det er EØSU's opfattelse, at undtagelsesbestemmelser af praktiske hensyn kan være nødvendige for små fragt- og passagerskibe i indenrigsfart, især hvor sådanne skibe drives af ejeren selv eller er under dennes direkte ansvar.

4.2 Artikel 4 — Krav til sikkerhedsstyring

4.2.1 De ovennævnte skibe vil i nogle tilfælde skulle overholde bestemmelserne for skibe i international fart. Efter EØSU's mening burde forordningen klart kræve ISM-kodens relevante basiskrav for sådanne skibe overholdt.

4.3 Artikel 5 — Certificering

4.3.1 EØSU støtter, at certificeringsprocessen gøres obligatorisk. Dette er det bedste argument for den nye forordning.

4.3.2 Med hensyn til stk. 2 og stk. 6 henledes opmærksomheden på, at overensstemmelsesdokumenterne og certifikater for sikker skibsdrift også kan udstedes af en myndighed på anmodning fra en flagstats administration.

4.3.3 EØSU finder, at artikel 5, stk. 4 og 9, bør afklares og afstemmes i forhold til ISM-kodens bestemmelser, eftersom de lægger unødvendige restriktioner og efterlader store uklarheder.

4.4 Artikel 7 — Beskyttelsesprocedure

4.4.1 Beskyttelsesproceduren inddrager ikke medlemsstaten eller flagstaten, som har udstedt overensstemmelsesdokumentet og som eventuelt kan få brug for at ophæve dets gyldighed eller trække det tilbage, som den burde.

4.5 Artikel 9 — Rapportering

4.5.1 I artiklen står, at Kommissionen udarbejder et harmoniseret format for rapporter, men der stilles ingen krav til, hvad de skal indeholde. Det bør gøres klart, om rapporteringen vedrører medlemsstaternes overholdelse af forordningen, dvs. af certificeringsprocedurerne, eller rederiernes og deres skibes overholdelse, hvilket kan godtgøres via flag- eller havnestatskontrol.

4.6 Artikel 13 — Ikrafttræden

4.6.1 I tråd med bemærkningerne til artikel 3 og 4 finder EØSU det berettiget med en overgangsperiode på et år for lastskibe og passagerskibe, der udelukkende sejler i indenrigsfart.

5. Konklusioner

5.1 EØSU støtter, at hele ISM-koden og de relevante IMO-retningslinjer omsættes i EU-lovgivning gennem den foreslåede nye forordning, der skal træde i stedet for forordning 3051/95. Gevinsten ved udstrækningen af den foreslåede forordnings anvendelsesområde kan dog i realiteten blive begrænset, eftersom skibe i international fart og ro-ro passagerskibe i indenrigsfart allerede overholder ISM-koden.

5.2 EØSU gør opmærksom på, at erfaringerne med gennemførelsen af ISM-koden, der startede i 1998, har afsløret kodens stærke og svage sider. Alle inden for søfartserhvervet, der er involveret i gennemførelsen af ISM-koden bør forstå kodens målsætninger til fulde, ellers ender det bare som en akademisk øvelse. Behovet herfor er mere åbenlys for rederier og skibe, der hidtil har været undtaget fra ISM-koden.

5.3 Forslaget om at udstrække ISM-kodens anvendelsesområde til alle skibe i indenrigsfart må tages op til fornyet overvejelse ud fra hensynet til større fleksibilitet. Uden at det egentlig var tilsigtet, og hvad der er ude af proportion, vil de nye kategorier af skibe måske skulle overholde bestemmelserne for skibe i international fart, hvilket kan påføre dem prohibitive omkostninger, især når der er tale om skibe, der drives af ejeren selv eller er under dennes direkte ansvar. Certificeringsproceduren i forslaget til forordning bør ændres, så den ikke resulterer i unødige hindringer for små og mellemstore rederier i indenrigsfart. Derfor kan det blive nødvendigt med undtagelser eller, alternativt, krav om overholdelse af ISM-kodens relevante basiskrav for sådanne skibe.

Bruxelles, den 30. juni 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 bedre havnesikring«

KOM(2004) 76 endelig — 2004/0031 (COD)

(2004/C 302/06)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 24. februar 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 80, stk. 2, at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede Anna Bredima-Savopoulou til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. maj 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 410. plenarforsamling den 30. juni og 1. juli 2004, mødet den 30. juli 2004, følgende udtalelse med 154 stemmer for og 4 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Kommissionen har med meddelelsen ⁽¹⁾ om bedre sikring af søfarten og forordningsforslaget ⁽²⁾ om bedre sikring af skibe og havnefaciliteter behandlet de sikringsmæssige problemer, der er forbundet med skibe og grænsefladen mellem skib og havn, og fremsat forslag til specifikke foranstaltninger, der i øjeblikket er under behandling i lovgivningsprocessen. Forordningsforslaget gik dog kun til og med den del af havnen, som repræsenterer grænsefladen mellem skib og havn, dvs. terminalen.

1.2 EØSU bifaldt i sin udtalelse ⁽³⁾ de foreslåede foranstaltninger og støttede Kommissionens planer om som det næste skridt at søge at få gennemført yderligere fællesskabsforanstaltninger til sikring af havnen og grænsefladen mellem havnen og dens bagland.

1.3 Ovennævnte mere komplicerede skridt, der tages med Kommissionens initiativ, anerkender behovet for en omfattende havnesikringspolitik i kraft af den sårbare situation, som de større havneområder, der har afgørende forbindelse til hele transportkæden og passagertransport, befinder sig i.

2. Kommissionens forslag

2.1 Forslaget supplerer de sikringsforanstaltninger, der er indført med forordningen om bedre sikring af skibe og havnefaciliteter, således at hele havnen dermed er omfattet af en sikringsordning. Direktivet vil garantere hensigtsmæssige sikringsniveauer for Fællesskabets havne og sikre harmoniseret gennemførelse af sikringsforanstaltninger, der omfatter hele havneområder.

2.2 Kommissionen påpeger, at de ventede IMO/ILO-fællesforanstaltninger i form af en frivillig praksiskodeks vedrørende havnesikring, som i øjeblikket er under udvikling, ikke vil garantere snarlig etablering af den fornødne sikringsordning. Der er derfor behov for proaktive EU-foranstaltninger — helst i form af et direktiv — med henblik på at opnå den ønskede fleksibilitet.

2.3 Direktivforslaget tillader, at allerede gældende havnesikringsordninger, der er i overensstemmelse med direktivets regler og rammekravene, kan bibeholdes. Direktivet pålægger især medlemsstaterne at udføre havnesikringsvurderinger, fastlægge sikringsniveauer, udvikle og godkende sikringsplaner, udpege ansvarlige sikringsmyndigheder, udpege sikringsofficerer, nedsætte udvalg for havnesikring og støtte gennemførelsen af foranstaltningerne.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Begivenhederne og aktionerne efter terrorangrebene den 11. september har opfyldt forudsigelserne om, at krigen mod terrorismen bliver langvarig. De tragiske begivenheder i Madrid den 11. marts 2004 understregede, at hele transportsystemet er sårbart over for terroristangreb, og beviste, at absolut sikkerhed er uopnåelig. I den sonderende udtalelse om transportsikkerhed ⁽⁴⁾ og i den senere udtalelse om bedre sikring af søfarten ⁽⁵⁾ gav EØSU udtryk for, at EU bør tage teten på internationalt plan med hensyn til udvikling af videre rammer for sikring, som søger at dæmme op for årsagerne til terrorismen og ikke kun at forhindre den eller fjerne dens virkninger.

3.2 Maritim sikring er et globalt problem og har som sådant været genstand for omfattende opmærksomhed, både på globalt plan og inden for EU. Derimod synes sikring af jernbanetrafikken hovedsageligt at bygge på nationale initiativer, og terrorisme i forbindelse med vejtrafik og transport ad indre vandveje er der hidtil ikke ofret megen opmærksomhed på. EØSU understreger, at medmindre de øvrige transportformer påtager sig deres del af ansvaret, vil terroristerne vælge »det svageste led« i deres forsøg på at infiltrere systemet. Det er urealistisk at forvente, at havnene lukker de sikkerhedsmæssige huller, som de andre transportformer efterlader, og det er ikke rimeligt at pålægge dem den finansielle byrde herved.

⁽¹⁾ KOM(2003) 229 endelig — 2003/0089 (COD).

⁽²⁾ KOM(2003) 229 endelig — 2003/0089 (COD).

⁽³⁾ EUT C 32 af 5.2.2004, s. 21.

⁽⁴⁾ EUT C 61 af 14.3.2003, s. 174.

⁽⁵⁾ EUT C 32 af 5.2.2004, s. 21.

3.3 EØSU gentager, at foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme bør kædes sammen med foranstaltninger til bekæmpelse af traditionelle sikkerhedsproblemer (organiseret kriminalitet, sørøveri, svindel, smugleri og illegal immigration). Sådanne problemer eksisterer i havneområderne, og der burde i hast have været gjort en indsats for at bekæmpe dem, som EØSU opfordrede til. I den forbindelse beklager EØSU, at en række medlemsstater endnu ikke har tilsluttet sig Konventionen om bekæmpelse af ulovlige handlinger mod søfartssikkerheden og den dertil hørende protokol, og understreger, at omgående ratifikation er nødvendig, da det vil styrke de retlige midler til bekæmpelse af terrorismen.

3.4 EØSU ⁽¹⁾ støttede EU's bestræbelser for at nå frem til en gensidig samarbejdsaftale med USA, som kan sikre alle ladninger (containere) med oprindelse i EU ligebehandling, og bestræbelserne for at omsætte/integrere de bilaterale aftaler i en multilateral aftale under Den Internationale Toldorganisation. Lignende gensidige ordninger, suppleret med informationsudveksling, bør søges etableret i forhold til andre regioner/lande. Om nødvendigt bør aftalerne omfatte teknisk bistand og finansiel støtte til udviklingslande med henblik på forbedring af deres havnesikkerhedsinfrastruktur.

3.5 De foreslåede foranstaltninger minder om dem, der gælder for havnefaciliteter (terminaler). Det afgørende nye er, at det geografiske område udvides, så det omfatter hele havneområdet, som defineres af medlemsstaterne på linje med tilsvarende foranstaltninger i USA. EØSU finder, at formålet bedst kunne være opfyldt ved at udvide anvendelsesområdet for forordning (EF) 725/2004 ⁽²⁾. Men EØSU erkender dog problemerne ved hurtigt at udvide hele denne forordnings sikkerhedsordning, så den også dækker havneområdet i videre forstand, såvel som behovet for via direktivet at give medlemsstaterne den ønskede fleksibilitet, så de kan gennemføre egnede foranstaltninger under hensyntagen til de betydelige forskelle mellem havnene i Fællesskabet og deres aktiviteter. Flexibiliteten må dog ikke give anledning til store forskelle mellem foranstaltningerne i EU-havnene, som kan resultere i, at nogle havne karakteriseres som »sikre« og andre sortlistes som »usikre« med hensyn til afsløring af illegale immigranter og terrorister, da dette kan føre til konkurrenceforvridning og skade afviklingen af den internationale handel.

3.6 EØSU har før ⁽³⁾ understreget, at Middelhavet med EU's udvidelse får en større rolle. Dets beliggenhed nær ved områder, hvor der kan opstå sikkerhedsmæssige problemer, understreger behovet for en særlig Middelhavsdimension inden for politikken for sikring af søfarten. EØSU bifaldt ⁽⁴⁾ udviklingen af et transportnet for Euro-Middelhavsområdet og inddragelsen af maritim sikring blandt dets målsætninger. Det erklærede sig enig i, at det er vigtigt, at Middelhavspartnerlandene styrker sikkerhedsforanstaltningerne, og gav udtryk for, at Euro-Middelhavsinstittuttet for Sikkerhed er første skridt på vejen mod dette mål.

⁽¹⁾ EUT C 61 af 14.3.2003, EUT C 32 af 5.2.2004.

⁽²⁾ EUT C 129 af 29.4.2004, s. 6.

⁽³⁾ CESE 856/2003 i EUT C 32 af 5.2.2004.

⁽⁴⁾ EUT C 32 af 5.2.2004 og KOM(2003) 376 endelig.

3.7 I dets nuværende form fokuserer direktivet på administrative aspekter. Det fastlægger ikke harmoniserede procedurer i forbindelse med detaljerne i bilagene. Derimod åbner det mulighed for fremtidige ændringer. EØSU indser, at det haster med at styrke sikkerheden ud over grænsefladen mellem skib og havn, men understreger, at det ville have været mere fornuftigt at tage bestik af de fremskridt, der på dette område allerede er gjort på internationalt plan, specielt inden for IMO, ILO og Verdenstoldorganisationen, og at sikre hurtig og klar vejledning med henblik på realisering af dette mål.

3.8 EØSU noterer sig, at direktivet ikke indfører nye forpligtelser på områder, der allerede er dækket af direktiv (EF) 725/2004 ⁽⁵⁾, og ej heller i det udvidede havneområde. Men det benytter lejligheden til på ny at understrege det fundamentale princip, at havnesikkerhedsforanstaltninger skal være afbalance-rede hvad angår målsætninger, omkostninger og konsekvenser for trafik og handel. Derfor er det nødvendigt omhyggeligt at overveje deres nødvendighed og vurdere, om de er realistiske og praktisk gennemførlige. Foranstaltningerne bør respektere de grundlæggende rettigheder og navnlig efterleve principperne i EU-chartret om Grundlæggende Rettigheder, så de ikke begrænser menneskerettighederne eller krænker den konstitutionelle orden og dermed tjener terroristernes formål. Derfor bør man bestræbe sig på at undgå

- omlægning af trafikken til fordel for bestemte havne (med bedre sikkerhedsforanstaltninger) og til skade for andre. Små havne kan blive særligt hårdt ramt af sådanne omlægninger. Sikkerhedsforanstaltningerne bør ikke spille nogen rolle i konkurrencen mellem havnene;
- uforholdsmæssigt store bureaukratiske eller omkostningsmæssige belastninger;
- skævheder mellem sikkerheden på skibene og sikkerheden i havnene, som kan tvinge skibene og deres redere til at sørge for yderligere sikkerhedsforanstaltninger ved kaj for at afhjælpe skævhederne. Omkostningerne ved at opfylde direktivets krav bør ikke pålægge havnene for store byrder, så det bliver til fordel for andre transportformer;
- uforholdsmæssig teknisk infrastruktur, der kan betragtes som middel til at fremme kommercielle interesser.

3.9 De nye foranstaltninger til sikring af hele havneområdet, det være sig adgangs begrænsninger, kontrol af last og bagage eller identifikation af personer, vil påføre de fleste havne store udgifter, da de stiller nye krav både med hensyn til infrastruktur, udstyr, arbejdskraft og uddannelse. Under henvisning til tidligere udtalelser om finansiering af sikkerhedsmæssige udgifter gentager EØSU sin opfordring til Kommissionen om at etablere en EU-ordning til at finansiere gennemførelsen af

⁽⁵⁾ EUT C 129 af 29.4.2004, s. 6.

foranstaltningerne. Som EØSU har formuleret det: »Skønt en del af omkostningerne vil blive væltet over på kunderne, bør regeringerne anstændigvis også bære en del af omkostningerne, eftersom terrorismen er en reaktion på regeringernes politik.« Endvidere gentager EØSU sin opfordring til Kommissionen om at gennemføre en samlet undersøgelse af de finansielle konsekvenser af de forøgede foranstaltninger i forbindelse med maritim sikring, idet det tilslutter sig Europa-Parlamentets tilsvarende anmodning.

3.9.1 Havne er vigtige aktiver for en stat. Foranstaltninger til sikring af hele havneområdet er derfor af almen interesse. Offentlig finansiering af sådanne foranstaltninger ville derfor ikke være omfattet af EF-traktatens regler om statsstøtte. Men da det står medlemsstaterne frit, om de vil yde offentlig støtte til sådanne foranstaltninger eller ikke, bør der på EU-plan fastlægges harmoniserede regler, så konkurrenceforvriddning undgås. Disse regler, som også bør tage hensyn til finansieringen af sikkerhedsforanstaltninger i forbindelse med havnefaciliteter, bør bygge på følgende principper:

- Omkostningerne til havnesikringsforanstaltninger truffet i medfør af havnesikringsdirektivet er af almen interesse og bør dækkes af medlemsstaten eller af EU.
- Omkostningerne til sikkerhedsforanstaltninger i forbindelse med havnefaciliteter truffet i medfør af forordningen om bedre sikring af skibe og havnefaciliteter bør finansieres som følger:
 - a) alle udgifter i forbindelse med den udpegede myndighed (vurdering, godkendelse af vurderinger, godkendelse af sikkerhedsplaner, revisioner og overensstemmelseserklæringer) bør dækkes af medlemsstaten eller af EU;
 - b) faste udgifter til kontrol og revision af sikkerhedsplaner for havnefaciliteter bør dækkes af medlemsstaten eller EU;
 - c) alle andre sikkerhedsudgifter i forbindelse med havnefaciliteter bør på transparent vis dækkes af disse faciliteters brugere.

3.9.2 Det er særdeles vanskeligt at anslå udgifterne til havnesikring. Men af geografiske årsager forventes de at blive højere i EU end i USA, fordi der er flere havne i EU. Det forventes, at omkostningerne bliver betydelige for de små havne og enorme for de store ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ En container-scanner i Rotterdam havn koster 14 mio. EUR: EUT C 32 af 5.2.2004.

3.93 Undlader man i hast at reagere på nye kendsgerninger i forbindelse med terrorismen, kan det resultere i lukning af havne med milliardtab til følge. Derfor kan truslen mod sikkerheden blive en ikke-toldmæssig handelshindring.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Havne er generelt veldefinerede hvad angår geografisk dækning og forvaltning, og heri finder mange forskellige aktiviteter sted side om side. Havnenes grænser dækker normalt havnefaciliteterne og ikke omvendt, sådan som det fremgår af artikel 2.4 og endog af definitionen af »havn« eller »søhavn« i artikel 3. Ifølge definitionen skulle havneområdet omfatte mindre end havnefacilitetsområdet, som også omfatter ankerpladser, venteplasser og ankomstfaciliteter fra søsiden. Der ønskes derfor en afklaring på, hvad der i artikel 2.4 menes med, at »bestemmelserne viger«.

4.2 Havnesikringsplanen skal, idet der er tale om en overordnet plan, først og fremmest stemme overens med de beslutninger, der allerede er truffet i forbindelse med gennemførelsen af ISPS-kodeksen og forordning (EF) 725/2004 ⁽²⁾ om kriterier for havnefaciliteter. Den bør omfatte de integrerede sikringsplaner for havnefaciliteter inden for havnens grænser. På sigt bør de underordnede havnefaciliteter fungere som havnesektioner, og sikringsplanerne herfor bør udgøre en del af den overordnede havnesikringsplan, som tilpasses i nødvendigt omfang med henblik på at harmonisere og koordinere den med de samlede målsætninger. Havnesikringsmyndigheden bør således være den øverste myndighed og øverstansvarlige.

4.3 De planlagte havnesikringsudvalgs rådgivende funktion vil fremme effektiv gennemførelse af havnesikringsplanen. EØSU antager, at det er havnesikringsmyndighederne, der nedsætter udvalgene, bl.a. med henblik på at kunne udpege elementerne i havnesikringsplanen. For at sikre, at man når frem til praktiske løsninger, går EØSU ind for, at repræsentanter for søfolk og havnearbejdere inddrages i havnesikringsudvalgene.

4.4 Gods og passagerer bør ikke gennemgå dobbelttjek, først ved ankomsten til havneområdet og siden ved ankomsten til havnefacilitetsområdet. Der ønskes desuden en praktisk løsning vedrørende besætningsmedlemmers, besøgendes og skibsleverandørers bevægelsesfrihed.

4.5 De inspektioner, som foretages i én medlemsstat af tjenestemænd fra en anden medlemsstat for at overvåge, om havnesikringsforanstaltningerne er iværksat, bør gennemføres under Kommissionens myndighed (artikel 17, stk. 2, og 14, stk. 3).

⁽²⁾ EUT C 129 af 29.4.2004, s. 6.

5. Konklusion

5.1 De tragiske begivenheder, der fandt sted den 11. marts 2004 i Madrid, gav nyt liv til frygten for, at hele transportsystemet er sårbart over for terrorangreb, samt til overbevisningen om, at det aldrig bliver muligt at opnå fuldstændig sikkerhed.

5.2 EØSU understreger, at medmindre alle transportformer påtager sig deres del af ansvaret, vil terroristerne gå efter det »svageste led« for at infiltrere systemet. Det er ikke realistisk at forvente, at havnene skal udfylde hullerne i sikringsværnet for andre transportformer, og det er uretfærdigt, at de pålægges den finansielle byrde.

5.3 EØSU er overbevist om, at en politimæssig strategi ikke er en sikker metode i en usikker verden. Derfor bør EU tage initiativet til internationale bestræbelser på at skabe en bredere sikkerhedsmæssig løsning, der ikke bare søger at eliminere terrorismens virkninger, men angriber dens årsager.

5.4 EØSU støtter fuldt ud direktivforslaget om iværksættelse af sikringsforanstaltninger i større havneområder. Den fleksibilitet, som medlemsstaterne får med direktivforslaget, bør ikke resultere i en klassificering af udenlandske havne som »sikre« og en sortlistning af »usikre« havne, da det kan føre til markedsforvridninger og true den gnidningsløse afvikling af den internationale handel.

5.5 EØSU gentager, at foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme bør kobles sammen med foranstaltninger til overvindelse af traditionelle sikkerhedsproblemer, såsom organiseret kriminalitet, sørøveri, svindel, smugling og ulovlig indvandring.

5.6 Søhavne er afgørende nationale aktiver. Foranstaltninger, der tager sigte på at sikre hele havneområdet, anses logisk nok for at være i almenvellets interesse. Offentlig støtte til sådanne foranstaltninger vil derfor ikke være underlagt EU-traktatens statsstøtteregler. Med henblik på at undgå konkurrenceforvridning bør der på EU-niveau udvikles en harmoniseret tilgang for medlemsstaternes offentlige støtte. EØSU opfordrer igen Kommissionen til at etablere en EU-støtteordning til gennemførelse af foranstaltningerne, hvor det måtte være nødvendigt. EØSU mener, at den økonomiske dimension i havnesikring er et stort problem for den internationale handel, og at EU snarest muligt bør finde en løsning herpå.

5.7 Sikringsforanstaltningerne i havneområder skal respektere de grundlæggende rettigheder og overholde de principper, som anerkendes i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, således at de hverken begrænser borgernes personlige rettigheder eller de forfatningsmæssige bestemmelser.

5.8 EØSU understreger, at der er et vigtigt behov for at tilføje en Middelhavsdimension til EU's politik for havnesikring, som med EU's udvidelse får vital betydning.

Bruxelles, den 30. juni 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Fusionsenergi«

(2004/C 302/07)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 29. januar 2004, under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at afgive en udtalelse om »Fusionsenergi«.

Det forberedende arbejde henvises til EØSU's Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede Gerd Wolf til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. juni 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 410. plenarforsamling den 30. juni og 1. juli 2004, mødet den 30. juni 2004, følgende udtalelse med 141 stemmer for og 9 hverken for eller imod.

Nærværende udtalelse er et supplement til udvalgets tidligere udtalelser om energi- og forskningspolitik. Den handler om udviklingen af reaktorer, som udnytter fusionsenergi, og disses forventede fordelagtige sikkerheds- og miljøaspekter, hvilket skal ses i lyset af det globale energispørgsmål. Det dertil nødvendige F&U-arbejde beskrives og evalueres kort. Udtalelsen vedrører ligeledes Europas position under de igangværende forhandlinger om ITER's placering.

1.3 Udvalget har i flere udtalelser slået fast, at der ganske vist står omfattende hindringer i vejen for opfyldelsen af disse målsætninger, og har allerede ad flere omgange beskæftiget sig med det heraf følgende energiproblem, de forskellige aspekter og mulige løsningsforslag til problematikken ⁽²⁾. Her skal først og fremmest nævnes udvalgets udtalelser om Kommissionens grønbog »På vej mod en europæisk strategi for energiforsyningsikkerhed« ⁽³⁾ samt »Behovet for forskning med henblik på sikker og bæredygtig energiforsyning« ⁽⁴⁾.

Indholdsfortegnelse:

1. Energiområdet
2. Kernespløtning (fission) og kernesammensmeltning (fusion)
3. Udviklingen hidtil
4. Den videre udvikling på vej mod en fusionsreaktor
5. Spørgsmålet om ITER's placering
6. Sammenfatning og anbefalinger

1.4 Udvalget gjorde allerede i disse udtalelser opmærksom på, at tilvejebringelse og udnyttelse af energi er forbundet med miljøbelastninger, risici, udtømmning af ressourcer samt problematiske udenrigspolitiske afhængigheder og problemstillinger, og at den primære metode til at mindske forsyningsrisikoen og andre risici består i en så afbalanceret og alsidig udnyttelse af alle energityper og -former som muligt, hvortil hører alle anstrengelser for at spare på og sikre rationel anvendelse af energi. I udtalelserne findes tillige en kort beskrivelse ⁽⁵⁾ af fordele og ulemper ved de enkelte fremgangsmåder, som der af pladsmæssige årsager må gives afkald på her.

1. Energiområdet

1.1 Brugbar energi ⁽¹⁾ er grundlaget for vore dages levevis og kultur. Det er en forudsætning for vores nuværende levestandard, at energien er til stede i tilstrækkeligt omfang. Parametre som forventet levetid, fødevarerforsyninger, generel velstand og personligt råderum har nået et hidtil ukendt niveau i de store og førende industrinationer. Uden tilstrækkelige energiforsyninger vil det ikke være muligt at opretholde det opnåede inden for disse områder.

1.2 Nødvendigheden af at garantere billig, miljøvenlig og bæredygtig energiforsyning i EU hører til kernepunkterne i Rådets beslutninger på møderne i Lissabon, Göteborg og Barcelona. I lyset heraf holder Den Europæiske Union sig i sin energipolitik tre tæt forbundne mål med lige stor vægt for øje, nemlig beskyttelse og fremme af (1) konkurrenceevnen, (2) forsyningsikkerheden og (3) miljøet, alle tre inden for rammerne af en bæredygtig udvikling.

⁽¹⁾ Energi forbruges ikke, men omdannes og anvendes. Dette sker ved hjælp af omdannelsesprocesser som f.eks. afbrænding af kul, omdannelse af vindenergi til strøm eller kernespløtning (bevarelse af energi; $EC = mc^2$). I denne forbindelse taler man tillige om »energiforsyning«, »energiproduktion« eller »energiforbrug«.

1.5 Ingen af de muligheder og teknikker, som kan bidrage til den fremtidige energiforsyning, er teknisk perfekte, fuldstændig fri for forstyrrende indflydelse på miljøet, formår at dække alle behov og har et potentiale, der er tilstrækkeligt langsigtet. Af ovennævnte årsager kan en forudseende og ansvarsbevidst europæisk energipolitik heller ikke forlade sig på, at en tilstrækkelig energiforsyning i overensstemmelse med ovennævnte målsætninger kan sikres gennem udnyttelse af blot en række få energikilder. Dette gælder også i forbindelse med behovet for energibesparelse og rationel energiudnyttelse.

⁽²⁾ Fremme af vedvarende energikilder: Handlingsmuligheder og finansieringsinstrumenter, »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fremme af kraftvarmeproduktion på grundlag af en efterspørgsel efter nyttevarme på det indre energimarked«, »Forslag til Rådets direktiv (Euratom) om fastlæggelse af de grundlæggende forpligtelser og generelle principper vedrørende sikkerheden i nukleare anlæg« og »Forslag til Rådets direktiv (Euratom) om forvaltning af brugt nukleart brændsel og radioaktivt affald«, »Atomkraft og elproduktionen«.

⁽³⁾ Grønbog »På vej mod en europæisk strategi for energiforsyningsikkerhed«.

⁽⁴⁾ »Behovet for forskning med henblik på sikker og bæredygtig energiforsyning«.

⁽⁵⁾ »Behovet for forskning med henblik på sikker og bæredygtig energiforsyning«, punkt 2.1.3 og derefter.

1.6 En energiforsyning, der er til rådighed på lang sigt, tager hensyn til miljøet og er økonomisk kompatibel, findes altså hverken i Europa eller i resten af verden ⁽¹⁾. Svaret på en mulig løsningsmodel kan kun findes ved fortsat intens forskning og udvikling. Energiforskning ⁽²⁾ er det strategiske element og det nødvendige grundlag for enhver vellykket energipolitik på længere sigt. I den citerede udtalelse har udvalget tillige anbefalet et sammenhængende europæisk energiforskningsprogram, hvoraf væsentlige dele ganske vist allerede indgår i det sjette F&U-rammeprogram og Euratom-forsknings- og uddannelsesprogrammet, samtidig med at de tildelte udgifter til F&U imidlertid bør øges betydeligt.

1.7 Herudover har udvalget henledt opmærksomheden på, at undersøgelse af energiproblemerne bør være mere globalt orienteret og omfatte et væsentligt længere tidsrum, da forandringerne på energiområdet kun finder sted langsomt, da udledningen af klimagasser er et globalt, ikke regionalt problem, og da det må forventes, at problemstillingen spidser yderligere til i anden halvdel af dette århundrede.

1.8 Både de ressourcemæssige begrænsninger og udledningsproblematikken (drivhusgasser) forværres yderligere af, at det forventes, at verdens energibehov fordobles eller måske tredobles indtil år 2060 som følge af befolkningstilvæksten og de mindre udviklede landes stadig stigende behov. Strategien og udviklingsperspektivet bør således række længere end denne tidshorisont.

1.9 Udvalget har tillige i sin nylige udtalelse om bæredygtig udnyttelse af naturressourcer på ny henledt opmærksomheden på, at det er nødvendigt at fastsætte en længere tidsramme for bæredygtighedsstrategien.

1.10 Som udvalget desuden allerede har konstateret, indgår ovennævnte synspunkter imidlertid ikke i tilstrækkeligt omfang i borgernes bevidsthed og den offentlige debat. Der er tværtimod tale om et bredt spektrum af holdninger, der rækker lige fra en overvurdering til en undervurdering af risici og chancer. Holdningerne går lige fra, at der slet ikke er et energiproblem, at alting hidtil er forløbet uden problemer, og at man, hvis behovet opstår, blot vil kunne finde nye kilder (da man nu i årtier har forudsagt skovdød eller påstået, at der kun vil være olie- og gasreserver til 40 år) og til, at verdens samlede energibehov let ville kunne opfyldes med vedvarende energikilder, hvis man koncentrerer alle forskningsbestræbelser om det og indrettede samfundet tilsvarende.

⁽¹⁾ Problematikken eksemplificeres bl.a. af de hidtidige oliekriser (såsom i 1973 og 1979) samt de aktuelle uoverensstemmelser om tildeling af emissionscertifikater, der bevæger sig i spændingsfeltet mellem økonomi og økologi.

⁽²⁾ Citat: »Derfor opfordrer udvalget kraftigt Kommissionen til snarest muligt at udarbejde en strategi for integreret, europæisk energiforskning, hvoraf et fremtidigt europæisk energiforskningsprogram kan afledes.«

1.11 Af samme grund er det endnu ikke lykkedes at tilrettelægge en tilstrækkeligt ensartet global energipolitik, og selv internt i EU-medlemsstaterne er der tydelige forskelle i holdningen til energiproblematikken.

2. Atomkraft — kernespløtning (fission) og kernesammensmeltning (fusion)

2.1 Både kernespløtning (fission) af meget tunge atomkerner og kernesammensmeltning (fusion) af meget lette atomkerner er processer, hvorved — målt efter den nødvendige masseomsætning — der frigøres energimængder, som overstiger de frigjorte energimængder ved kemiske processer med en faktor på ca. 1 mio.

2.2 Først opdagede man (omkr. 1928), at kernefusion er solens og de fleste stjerner — på daværende tidspunkt uforklarlige — energikilde. Hermed er fusionsenergi i form af solskin den afgørende energikilde for livet på Jorden — herunder planter vækst, dannelse af fossile energibærere samt udvinding af fornyelige energiformer.

2.3 Så snart man opdagede kernespløtning (1938) og blev opmærksom på dens potentiale som stor jordisk energikilde til opnåelse af også fredelige mål, opstod der en håbefuld og dynamisk udvikling af dens udnyttelse.

2.4 Med tiden viste det sig, at man med kernespløtning var nået forbavsende hurtigt til det ønskede mål, mens det endnu ikke var endeligt muligt at realisere håbet om en praktisk ubegrænset jordisk energikilde på grundlag af kernefusion.

2.5 Den konkrete udnyttelse af begge former for atomkraft har til formål (i) at fremstille elektricitet uden emission af drivhusgasser, som desuden (ii) nedbringer forbruget af de carbonhydrider (olie og naturgas), der er vigtige brændselskilder for transportsektoren, og hvis forbrænding i forhold til kul danner mindre CO₂, og som derfor i stigende grad påtænkes anvendt eller allerede finder anvendelse til el-produktion ⁽³⁾.

2.6 Funktionsmåde, driftsbetingelser, miljø- og sikkerhedsspekter, ressourcudnyttelse og -disponibilitet osv. er vidt forskellige for kernespløtning og kernesammensmeltning; inden for alle disse felter ville kernefusion nemlig indebære principbetingede fordele (jf. punkt 2.11 ff.).

2.7 Kernespløtning. Kernespløtning har været anvendt til energiproduktion i årtier. Kernespløtningsreaktorer har spillet en vigtig rolle i bestræbelserne på at begrænse emissionen af drivhusgasser (CO₂) og reducere afhængigheden af forbruget/importen af olie eller gas. Derfor er debatten om atomenergi bluset op igen, især i forbindelse med nedbringelsen af CO₂-emissionerne og de dertil anvendte instrumenter (incitament-/sanktioner). Den blev for nylig behandlet i en udtalelse fra EØSU ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Man kan således forvente, at der vil opstå en faretruende brændstofmangel på et tidligere stadium.

⁽⁴⁾ Betydningen af atomkraft og elproduktionen.

2.8 Som brændsel til kernespaltningen anvendes isotoper ⁽¹⁾ af de særligt tunge elementer i det periodiske system, nemlig thorium, uran og plutonium. De ved kernespaltning frigjorte neutroner inducerer nye spaltningsprocesser i disse materials atomkerner, således at der kan finde en energifrigivende kæde-reaktion sted, hvis omfang det gælder om at kontrollere. Derved opstår der radioaktive spaltningsprodukter og aktinider — med delvis lang henfaldstid — der skal holdes adskilt fra biosfæren i tusinder af år, hvilket vækker bekymring og fører til en generelt afvisende indstilling til atomkraft hos en del af borgerne. Der frembringes desuden nye stoffer med spaltnings-potentiale såsom plutonium (fra ⁽²⁾ uran), som kan anvendes til fremstilling af kernevåben, og som derfor er underlagt en særlig kontrol.

2.9 Kernespaltningsreaktorer arbejder efter samme princip som en mile. Flere års beholdninger af atombrændsel (i størrelsesordenen 100 ton) er lukket inde i kernen, og ved hjælp af reguleringsprocesser foretages det nødvendige antal spaltningsreaktioner for at opnå den ønskede effekt. På trods af tilstrækkelige reguleringsteknikker til overvågning af disse forløb og til fremme af sikkerheden vækker selve kvantiteten af den lagrede energi øgede bekymringer. Dertil kommer en væsentlig eftervarmeproduktion, som ved de fleste reaktortyper nødvendiggør intensiv afkøling i længere tid efter frakobling af reaktoren for at undgå overophedning af indkapslingerne.

2.10 Med hensyn til sådanne bekymringer har udvalget allerede i sin nylige udtalelse ⁽³⁾ herom påpeget, at man inden for kernespaltningsteknikker er ved at udvikle den fjerde generation af kernekraftværker, hvorved de nuværende anlægs høje standard for så vidt angår passiv sikkerhed bliver yderligere optimeret.

2.11 Kernefusion. Målt efter den benyttede masseomsætning er kernefusion den mest effektive energiprocess, som potentielt kan udnyttes på jorden. Fusionsreaktorer er anlæg, der muliggør en kontrolleret afvikling af fusionsprocesser og en udnyttelse af den herved frigjorte energi, og som er kontinuerligt ⁽⁴⁾ fungerende kraftværker, fortrinsvis i grundlastområdet. Som brændsel anvendes de tunge isotoper af hydrogen (se nedenfor). Helium, en ufarlig ædelgas ⁽⁵⁾ med nyttige anvendelsesegenskaber, er fusionsreaktorens »aske«.

2.12 Ved fusionen — som kun finder sted, når reaktanterne støder sammen med meget høj hastighed ⁽⁶⁾ — frigøres der imidlertid også neutroner, som danner radioaktivitet i reaktorens

⁽¹⁾ Atomere af samme element, men med forskellig masse (forskelligt antal neutroner i atomkernen).

⁽²⁾ Betydningen af atomkraft for elproduktionen.

⁽³⁾ Kun fusionsprocessen skal i givet fald afbrydes kort hver time.

⁽⁴⁾ Helium har en ekstremt stabil kerne og er kemisk inert (deraf betegnelsen »ædelgas«).

⁽⁵⁾ Typisk 1 000 km/sek.

⁽⁶⁾ Radiotoksicitet er et mål for skadeligheden af en radionukleid, som befinder sig i den menneskelige organisme, på grund af dennes strålevirkning.

vægmateriale (og som kan ændre disses egenskaber). F&U-programmet arbejder derfor hen imod det mål at udvikle materialer ⁽⁷⁾, hvis radiotoksitet allerede efter hundrede år eller højst et par hundrede år er faldet til samme radiotoksiske niveau som kulaskes, og dermed bl.a. kan give mulighed for at genanvende en stor del af disse materialer. Problemet med den endelige oplagring ville hermed mindskes i afgørende grad.

2.13 De videnskabelig-tekniske forudsætninger for udnyttelse af fusionsenergi er yderst krævende. Det drejer sig i væsentlige træk om den vanskelige opgave at opvarme en gas, som består af hydrogenisotoper (en deuterium-tritium-blanding), til temperaturer over 100 mio. grader (derved bliver det til plasma ⁽⁸⁾), således at de kolliderede kerner har tilstrækkelig høj hastighed til at muliggøre de ønskede fusionsprocesser. Desuden skal plasmaet holdes samlet tilstrækkeligt længe, og den derved dannede fusionsenergi skal frakobles og tilføres anvendelsesformålet.

2.14 Disse processer afvikles i fusionsreaktorens brændkammer, idet energipotentialet i det brændsel, der kontinuerligt indblæses i reaktoren, af størrelsesordenen få gram uden yderligere tilførsel kun rækker til få minutters effektangivelse, således at uønskede effektudsving ikke er mulige. Desuden: Det vanskelige forhold, at enhver fejl fører til nedkøling og slukning af den »termonukleare« forbrændingsproces ⁽⁹⁾, er en yderligere indbygget sikkerhedsfordel.

2.15 Disse indbyggede sikkerhedsaspekter, muligheden for at reducere mængden af radiotoksisk affald med lang henfaldstid markant — idet spaltningsprodukter samt særligt farlige komponenter (aktinider) med lang henfaldstid slet ikke forekommer ved fusion — og de nærmest ubegrænsede ressourcer ville gøre udnyttelsen af fusionsenergi til et yderst attraktivt og afgørende element i en fremtidig bæredygtig energiforsyning og således bidrage til en løsning på det nuværende problem.

2.16 Udvalget har allerede i tidligere udtalelser om dette emne peget på, at de F&U-projekter, som vedrører udnyttelsen af fusionsenergi, udgør et yderst vigtigt element i den fremtidige energipolitik og er et vellykket eksempel på europæisk integration, som derfor bør modtage omfattende støtte inden for rammerne af de europæiske rammeprogrammer og forsknings- og uddannelsesprogrammerne i EURATOM-regi.

⁽⁷⁾ Ved disse temperaturer er en gas fuldt ioniseret (dvs. at elektroner med negativ elektrisk ladning ikke længere er bundet i elektronskyen, men frit bevægelige på linje med kerner med positiv elektrisk ladning) og dermed et medium med elektrisk ledende evne, som blandt andet kan kontrolleres med magnetfelter. Denne tilstand betegnes »plasma«.

⁽⁸⁾ Forklaring af den »termonukleare« forbrændingsproces: Se 3.9.

⁽⁹⁾ »Jeg tør godt spå, at der inden for de næste to tiår vil blive fundet en metode til at frigøre fusionsenergi på kontrolleret vis.«

3. Udviklingen hidtil

3.1 De første overvejelser omkring en fredelig udnyttelse af fusionsenergien blev afgjort for knap 50 år siden. Selv om det tekniske knowhow til at anvende fusionsprocessen til våben (brintbomben) allerede fandtes i visse lande, syntes skridtet hen imod en fredelig udnyttelse særdeles lovende, men samtidig at være forbundet med store vanskeligheder og have meget lange udsigter.

3.2 To citater fra den periode, som stadig nævnes den dag i dag, afspejler i høj grad denne overvejelse og karakteriserer det allerede tidligt anerkendte spændingsfelt mellem høje forventninger og alvorlige fysiske og tekniske problemer. På den ene side sagde H.J. Bhabha i sin åbningstale til den første Genevekonference om fredelig udnyttelse af atomenergien i 1955: »I venture to predict that a method will be found for liberating fusion energy in a controlled manner within the next two decades«⁽¹⁾. På den anden side skrev R.F. Post 1956 i den første større artikel⁽²⁾ om emnet fusion, der blev udgivet i USA: »However, the technical problems to be solved seem great indeed. When made aware of these, some physicists would not hesitate to pronounce the problem impossible of solution«⁽³⁾.

3.3 Ved et tilbageblik kan man konstatere, at der blandt de mange idéer til en mulig realisering allerede dengang fandtes de koncepter til den såkaldte magnetiske indkapsling, som i mellemtiden har vist sig at være blandt de mest lovende metoder til at opfylde de strenge krav. Den majsommelige videnskabeligt-tekniske videreudvikling og optimering var dog stødt på en række hindringer og tilbageslag, før man kunne nå frem til denne konklusion. Det drejer sig om TOKAMAK (russisk, forkortet: toroidal⁽⁴⁾ magnetisk kammer) og dernæst om STELLARATOR. Begge metoder er varianter af et fælles grundlæggende koncept, nemlig indkapslingen af det varme plasma med egnede strukturerede ringformede magnetfelter under de krævede forhold.

3.4 Det europæiske fællesforetagende JET (Joint European Torus), hvis tekniske grundidé⁽⁵⁾ opstod ca. tyve år senere⁽⁶⁾, har i denne sammenhæng spillet en banebrydende rolle. Med JET lykkedes det i den eksperimentelle fase af projektet ikke alene for første gang at opnå de krævede plasmatemperaturer, men i 1990'erne også — ved udnyttelse af fusionsprocessen mellem deuterium og tritium — at frigøre nævneværdige mængder (ca. 20 megajoule pr. eksperimentforløb) fusionsenergi på kontrolleret vis. Dermed lykkedes det ved hjælp af fusionsprocesser kortvarigt at frigøre næsten samme effektmængde fra plasmaet, som tilførtes i energi.

3.5 Samlingen af kræfterne i EU-forskningsprogrammet — inden for rammerne af EURATOM-programmet — har været en afgørende faktor bag denne succes. I programmets netværk fandt medlemsstaternes forskellige laboratorier, der er

⁽¹⁾ Rev. Mod. Phys. 28, 338 (1956).

⁽²⁾ »De tekniske problemer forekommer dog i realiteten at være overordentlig store. Når fysikerne bliver klar over disse, vil nogle af dem ikke tøve med at anse problemet for uløseligt.«

⁽³⁾ toroidal: ringformet.

⁽⁴⁾ Tager udgangspunkt i en variant af TOKAMAK-princippet.

⁽⁵⁾ Med JET lykkedes det således at virkeliggøre den af Bhabha forudsagte metode og bekræfte dennes forudsigelse.

⁽⁶⁾ Oprindeligt International Thermonuclear Experimental Reactor, i dag anvendt som navn.

forbundet med EURATOM — med hver deres forsøgsanlæg og arbejdsdelte bidrag samt gennem deres deltagelse i JET — en fælles identitet. På dette område er det europæiske forskningsrum således allerede på et tidligt tidspunkt blevet gennemført, og dets effektivitet påvist.

3.6 Således har man fulden endt den første og afgørende etape inden for global fusionsforskning, og det er lykkedes at demonstrere det fysiske princip vedrørende dannelse og magnetisk indkapsling af fusionsplasma.

3.7 Dette fremskridt var tilmed kendetegnet af et eksemplarisk globalt samarbejde, som blandt andet blev koordineret af organisationer som IAEA (Det Internationale Atomagentur) og IEA (Det Internationale Energiagentur). Derved spillede bidraget fra europæiske forskning en afgørende rolle. Som resultatet af en ivrig forskningsindsats for at indhente især USA indtager europæisk forskning i dag den internationalt anerkendte førerrolle.

3.8 Med udgangspunkt i et 17 år gammelt initiativ fra præsidenterne Gorbatsjov og Reagan, senere også Mitterand, opstod ITER-planen⁽⁷⁾ om at udvikle og muligvis bygge og drive den første forsøgsreaktor med positiv plasmaeffektbalance (dvs. at der ved fusionsprocesser frigøres væsentlig højere effekt fra plasmaet, end der tilføres) som et globalt fællesprojekt. Formålet med ITER er i reaktorrelevant målestok at demonstrere, at det er teknisk og videnskabeligt muligt at frigøre nytteenergi fra kernesammensmeltning ved hjælp af plasmaforbrænding.

3.9 Ved »forbrænding« (også kaldet »termonuklear forbrænding«) forstås den tilstand, hvor den ved fusionsprocessen frigjorte energi (mere nøjagtigt: den af de dannede heliumkerner bårne energi) yder et væsentligt bidrag til at opretholde den krævede ekstremt høje plasmatemperatur. Konklusionerne på de hidtidige eksperimenter har været, at dette først vil kunne opnås med teknisk apparatur i en tilstrækkelig stor størrelsesorden — dvs. noget, der minder om egentlige reaktorer. Dette har ført til dimensioneringen af ITER.

3.10 Derved befinder programmet sig i en overgangsfase mellem forskning og udvikling, om end det ikke er muligt at trække en skarp grænse mellem disse to begreber. Opfyldelse af ITER-målsætningerne forudsætter nemlig på den ene side en afsluttende undersøgelse af de fysikorienterede spørgsmål, som kun vil kunne afklares ved hjælp af fusionsplasma med længere⁽⁸⁾ forbrændingstid, og på den anden side tekniske komponenter (som f.eks. meget store supraledeende magneter, et brændkammer, der kan modstå plasmaet, aggregater til plasmaopvarmning, osv.) med specifikationer og i en størrelsesorden, som de vil skulle anvendes i en fungerende kernekraftreaktor. Der er således tale om det første skridt fra fysik til reaktorteknik.

⁽⁷⁾ Plasma-væg-interaktion.

⁽⁸⁾ Dvs. at der i fusionsplasmaet dannes ti gange så høj (fusions-) effekt, som fusionsplasmaet tilføres udefra ved hjælp af særlige aggregater såsom ydelsesstærke neutralstråleinjektorer eller højfrekvenssendere.

3.11 Resultaterne af det globale planlægningsarbejde i forbindelse med ITER foreligger i form af dimensioneringsdata og omfattende konstruktionsplaner samt som prototyper og afstede modelkomponenter. De bygger på erfaringerne og ekstrapoleringen af alle hidtidige eksperimenter, anført af JET som flagskibet for såvel det europæiske som det globale fusionsprogram.

3.12 Linearmålene for ITER (gennemsnitlig diameter af plasmaringen 12 meter, brændkammervolumen ca. 1 000 m³) bliver således ca. dobbelt så store som JET's. Med ITER skal der — ved en tidobbelt effektforstærkning ⁽¹⁾ — frembringes ca. 500 MW fusionseffekt ved forbrændingstider på foreløbigt 8 minutter (ved reduceret effektforstærkning ved principielt ubegrænset forbrændingstid).

3.13 Konstruktionsomkostningerne til ITER er anslået til ca. 5 mia. euro ⁽²⁾.

3.13.1 Ved opførelsen af ITER ville hovedparten af omkostningerne påhvile de virksomheder, der får til opgave at fremstille og montere forsøgsanlæggets forskellige komponenter. En betydelig deltagelse af Europa i opførelsen af ITER ville derfor tilføre den europæiske industri mere innovationsevne og generel teknisk knowhow og således bidrage til opfyldelsen af Lissabon-strategiens mål.

3.13.2 Allerede tidligere drog industrien fordel af de mange spin-offs fra forskningsprogrammet for fusion ⁽³⁾. Man vil kunne forvente, at disse vigtige afledte fordele ved opførelsen af ITER vil vise sig i særlig stor udstrækning.

3.13.3 Under ITER's opførelse ville de for det samlede fusionsprogram nødvendige europæiske udgifter (dvs. fra EU og medlemsstaterne) ligge på under 0,2 % af udgifterne til det endelige energiforbrug i Europa.

3.14 Med ITER-samarbejdet, der blev etableret mellem EU, Japan, Rusland og USA, og som USA for ca. fem år siden trådte ud af som konsekvens af den fortsatte skiftende udvikling ⁽⁴⁾, men som tiltrådte igen i 2003, og hvortil også Kina og Korea tilsluttede sig, blev det ikke alene muligt at fordele planlægningsomkostningerne blandt de store partnere inden for international energiforskning, men samtidig sikret, at projektet kan drage nytte af opnåede forskningsresultater fra hele verden.

3.15 Endvidere understregedes projektets globale betydning som en løsning på et globalt problem.

⁽¹⁾ Ifølge KOM(2003) 215 endelig: Omkostningerne ved ITER konstruktionsfasen anslås til 4,57 mio. euro (i 2000).

⁽²⁾ Jf. f.eks. »Spin-off benefits from Fusion R&D« EUR 20229-Fusion energy-Moving forward ISBN 92-894-4721-4 og brochuren »Making a Difference« fra Culham Science Centre, Abingdon, Oxfordshire OX14 3DB, U.K.

⁽³⁾ Pga. pladsmangel har man måttet udelade en detaljeret gennemgang af projektets udviklede og skiftende politiske historie.

⁽⁴⁾ Her skal især nævnes Stellarator.

3.16 Også fælles opførelse og drift af ITER ville for alle partnerlande indebære en betydelig tilvækst i viden og teknisk formåen (se tillige kapitel 5), og det ikke alene fordi der opstår et nyt energisystem, men også i kraft af generel innovation vedrørende højt udviklede teknologier.

3.17 Det ville være uden sidestykke i den tekniske udvikling, hvis der på verdensplan blev bygget bare én maskine med ITER's målsætning, og hvis man med dette skridt samtidig ville se bort fra udvikling og afprøvning af konkurrerende varianter på samme udviklingsstade — som det f.eks. bestemt var tilfældet ved udviklingen af luftfarten, rumfarten eller spaltningsskibe.

3.18 Dette omkostningsbesparende skridt ville derfor skulle kompenseres af et særligt effektivt ledsageprogram, hvor der også gives plads til at udvikle innovative idéer og koncepter ⁽⁵⁾ til mindsning af udviklingsrisici, som stadig ville skulle undersøges, om end i reduceret omfang, og som konsekvens heraf med færre omkostninger til følge.

4. Den videre udvikling på vej mod en fusionsreaktor

4.1 De samlede resultater af ITER, der forventes at foreligge ca. 20 år efter opførelsen påbegyndes, skal danne grundlag for konstruktion og opførelse af den første strømproducerende fusions-demonstrationsreaktor DEMO. Opførelsen af DEMO forventes således at kunne begynde om ca. 20 til 25 år.

4.2 Ud fra et aktuelt synspunkt bør det tilstræbes at udvikle fusionsreaktorer, som vil være kendetegnet ved følgende egenskaber:

— Levering af el-energi i grundlastområdet og med samme enhedsstørrelse som nuværende kraftværker. Samtidig mulighed for hydrogenproduktion.

— Brændselsbehov pr. time ⁽⁶⁾ for f.eks. en 1 GW-enhed ⁽⁷⁾ (elektrisk effekt): ca. 14 g tungt hydrogen (deuterium), som bestanddel af ca. 420 kg naturligt vand, samt ca. 21 g supertungt hydrogen (tritium), formeret af ca. 42 g ⁶Li fra ca. 570 g naturligt lithium.

— Globale brændselsforekomster i tilstrækkelige mængder (historisk perspektiv) ⁽⁸⁾.

⁽⁵⁾ Til sammenligning: Der kræves ca. 1 000 t brunkul i et brunkulkraftværk.

⁽⁶⁾ 1 GW (Gigawatt) lig med 1 000 MW (Megawatt).

⁽⁷⁾ Lithium kan udvindes af bestemte sten, saltvand fra saltvandsøer, geotermiske og mineralvandskilder, vand udpumpet fra oliefelter og havvand. Med de forekomster, der er kendte i dag, kunne det tidobbelte af det totale nuværende energibehov på verdensplan blive dækket i flere tusinde år.

⁽⁸⁾ Til sammenligning: Emissionen fra et brunkulkraftværk vil ved samme effekt være ca. 1 000 t CO₂.

- Askeproduktion pr. time pr. enhed: ca. 56 g helium ⁽¹⁾.
- Internt kredsløb ⁽²⁾ af det radioaktive tritium (halveringstid: 12,5 år), som formeres i brændkammerets indkapsling (tæppe) af lithium.
- Neutroninduceret radioaktivitet af brændkammermaterialerne, hvis radiotoksitet afhængigt af de valgte materialer er faldet til det radiotoksiske niveau af kulaske efter hundrede eller et par hundrede år.
- Ingen risiko for ukontrollerede effektudsving. Brændslet injiceres — på samme måde som i en gasbrænder — udefra og rækker kun til en forbrændingstid på få minutter efter frakobling.
- Ingen ulykkes-scenarier, hvor der på grund af de iboende sikkerhedskendetegn og den ringe, let udskillelige andel af radiotoksiske stoffer, vil der også være relativt begrænsede skader i tilfælde af terrorangreb.
- På grund af de iboende sikkerhedskendetegn og den ringe, let udskillelige andel af radiotoksiske stoffer, vil der også være relativt begrænsede skader i tilfælde af terrorangreb.
- Konstruktionsomfang (fysisk størrelse), der svarer til størrelsen på nuværende kraftværker.
- Omkostningsstruktur, der svarer til de nuværende kernekraftværkers: Omkostningerne fordeler sig i det væsentlige på investeringsomkostninger til opførelsen af anlægget, mens omkostningerne til brændsel praktisk taget ikke spiller nogen rolle.

4.3 Ved udviklingen af DEMO skal der ud over de centrale spørgsmål om f.eks. energiudbytte og processer, der begrænser forbrændingstiden, hvilke skal undersøges og demonstreres inden for rammerne af ITER, og ud over de hertil eksisterende eller fortsat udviklingskrævende metoder også arbejdes videre med og forstærkes andre vigtige tekniske udviklinger.

4.4 Disse vedrører især det interne brændselskredsløb (formering og behandling af tritium), effektfrakoblingen, materialernes modstandsdygtighed ved plasmabelastning (plasmavæg-interaktion) og neutronbeskydning, reparationsteknik, perfektionering af fjernstyringen samt teknikker til forlængelse af forbrændingstiden hen imod en helt kontinuerlig forbrænding. En særlig vigtig opgave vil være udviklingen af velegnede strukturmaterialer med lavt aktiveringsniveau — eller kun kortvarig aktivering, som i stigende grad skal bearbejdes på grundlag af langfristede afprøvninger og valideringer.

4.5 Det ville imidlertid være en fejl at tro, at F&U-processen vil være afsluttet, når DEMO står klar. Teknikkens historie har vist, at intensiv forskning og udvikling ofte først rigtig tager fart, når den første prototype er konstrueret.

⁽¹⁾ Med undtagelse af den første udrustning, som f.eks. kan udvindes fra spaltningsreaktorer, der er modereret med tungt vand (Canada).
⁽²⁾ Ved Aix-en-Provence, nordøst for Marseille, Frankrig.

4.5.1 Teknikkens historie har også vist, at de første prototyper af en ny teknologi ofte har lidt under manglende optimering i forhold til de elegante maskiner, der med tiden er blevet resultatet af videreudviklingsarbejdet.

4.5.2 Den optimering af dieselmotoren, vi ser i dag, finder sted næsten 100 år efter dieselmotorens opfindelse. Også fusionsreaktoren vil skulle forbedres, optimeres og tilpasses til de krav, der vil gælde i fremtiden.

5. Spørgsmålet om ITER's placering

5.1 I øjeblikket konkurreres der på højeste politiske plan om, hvor ITER skal opføres. Kampen står mellem Cadarache ⁽³⁾ i Europa og Rokkasho-Mura ⁽⁴⁾ i Japan, og udfaldet får konsekvenser for både de forskellige partners økonomiske deltagelse og udformningen af det nødvendige ledsageprogram.

5.2 Før USA's genindtræden samt Kinas og Koreas indtræden i ITER-samarbejdet var der stort set ingen tvivl om, at ITER-placeringen ville tilfalde Europa, bl.a. fordi det på denne måde bedst kunne sikres, at ITER blev en succes ligesom JET.

5.3 Nu er der imidlertid opstået en ny situation derved, at USA og Korea i øjeblikket har valgt at støtte en placering i Rokkasho-Mura i Japan, på trods af de klare og almindeligt accepterede tekniske fordele ved placeringen i Cadarache. Med en sådan placering ville Europa miste sin førerposition på området og muligheden for at høste frugterne af de investeringer og det arbejde, der er præsteret hidtil, med alle de konsekvenser dette ville få for forskning og industri.

5.4 I lyset heraf anerkender, bifalder og støtter udvalget Det Europæiske Råds beslutning fra 25./26. marts 2004, i hvilken Rådet »på ny bekræfter sin enstemmige støtte til tilbuddet om placering af ITER i Europa og opfordrer Kommissionen til at fremme forhandlingerne om projektet med henblik på snarlig opstart på dette sted«.

6. Sammenfatning og udvalgets anbefalinger

6.1 Udvalget er enig med Kommissionen i, at en fredelig udnyttelse af fusionsenergi kan udgøre et væsentligt bidrag til en langsigtet løsning på energiforsyningen hvad angår bæredygtighed, miljøbelastning og konkurrenceevne.

⁽³⁾ I det nordlige Japan.
⁽⁴⁾ eller energifrigørelse/tid.

6.1.1 Grunden hertil er de potentielle fordele ved denne fremtidsteknologi, nemlig:

- Brændstofressourcerne deuterium og litium er — set i historisk perspektiv — til rådighed i ubegrænset mængde
- Der opstår hverken klimaskadelige gasarter, spaltningsprodukter eller aktinider
- De iboende sikkerhedsegenskaber forhindrer en ukontrolleret eksplosion ⁽¹⁾
- Brændkammermaterialernes radioaktivitet kan efter hundrede år eller højst et par hundrede år være faldet til samme radiotoksiske niveau som kulaskes; problemet med den endelige oplagring mindskes hermed i afgørende grad
- På grund af ovennævnte egenskaber og den ringe, let flygtige andel af radiotoksiske stoffer ville der kun opstå relativt begrænsede skader i tilfælde af terrorangreb.

6.1.2 Det potentiale, der ligger i fusionsenergien, supplerer navnlig potentialet i de vedvarende energikilder, dog med den fordel i forhold til vind- og solenergi, at det ikke tidsmæssigt er afhængigt af vejrforhold, årstid og tidspunktet på dagen. Dette gælder også med hensyn til forholdet mellem centrale og decentrale systemer, som skal være tilpasset behovene.

6.1.3 Udvalget har derfor i adskillige udtalelser ⁽²⁾ gjort sig til fortaler for at øge støtten til F&U-programmet for fusionsenergi.

6.2 Udvalget fastslår med tilfredshed, at den første etape af den globale fusionsforskning, bestående i at demonstrere det fysiske princip, hvori energi frigøres ved hjælp af kernefusion, er afsluttet med succes — først og fremmest takket være det europæiske fusionsprogram og dets fællesforetagende Joint European Torus (JET). På dette grundlag er der mulighed for at etablere forsøgsreaktoren ITER, hvori man for første gang kan fremstille og undersøge brændende fusionsplasma, som afgiver mærkbart mere energi, end anlægget tilføres.

6.3 Samtidig har de F&U-aktiviteter, der har fundet sted i flere år, og de nødvendige investeringer heri resulteret i et globalt samarbejde, som nu gør det muligt at træffe de nødvendige beslutninger vedrørende planlægning og politiske tiltag med henblik på opførelse og drift af forsøgsreaktoren ITER med en størrelse på kraftværksniveau.

6.4 Udvalget fremhæver den banebrydende og vigtige rolle, som EU's fusionsprogram har spillet i denne forbindelse, uden hvilket ITER-projektet ikke ville have eksisteret.

⁽¹⁾ ... »fremme af fusionsenergi«.

⁽²⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet — »Forskere i det europæiske forskningsrum: et fag, mange muligheder«.

6.5 De samlede resultater af ITER skal danne grundlag for konstruktion og opførelse af den første strømproducerende fusions-demonstrationsreaktor DEMO. Opførelsen af DEMO forventes således at kunne begynde om ca. 20 til 25 år.

6.6 Udvalget støtter Kommissionen i dens bestræbelser på at forberede Europa strategisk på også at kunne indtage en stærk position i den kommercielle udnyttelsesfase og således allerede i dag i højere grad orientere dele af fusionsprogrammet mod DEMO i stedet for ITER.

6.7 Svar på de centrale spørgsmål, som allerede undersøges og demonstreres med ITER, men også yderligere fremskridt ved andre vigtige opgaver er nødvendige for udviklingen af DEMO: herunder optimering af magnetkonfigurationen, materialeudvikling (f.eks. forbedringer inden for plasmaindiceret erosion, neutronskader, tiden for den inducerede radioaktivitets aftagen), brændselskredsløb, effektfrakobling, styring af plasmastromens bevægelse og interne fordeling, virkningsgrad og komponentsikkerhed.

6.7.1 Udvalget fremhæver, at sådanne fremskridt kun vil være inden for rækkevidde ved hjælp af et bredt funderet europæisk F&U-ledsageprogram, der integrerer medlemsstaterne samt forudsætter et netværk af fysiske og især tekniske eksperimenter og omfattende anlæg som støtte og supplement til ITER.

6.8 Udvalget anser det for overordentligt vigtigt at holde fast i den nuværende positive udvikling og imødegå de udfordringer, som følger i kølvandet på et sådant videnskabeligt og teknisk kompliceret og for den langsigtede energiforsyning usædvanligt vigtigt mål, med seriøsitet, engagement og den nødvendige anvendelse af finansielle midler. Dette er tillige et vigtigt krav for opfyldelsen af Lissabon- og Göteborg-strategierne.

6.8.1 For at den fremtidige udvikling skal lykkes, er det bl.a. nødvendigt at tilføre mærkbart flere midler til energiforskningen generelt, og især fusionsprogrammet, det fremtidige syvende rammeprogram for forskning og udvikling plus EURATOM-programmet samt at udnytte andre muligheder for finansiering af ITER.

6.8.2 Det er også nødvendigt at sikre et tilstrækkeligt underlag af eksperter i fysik og teknik med henblik på at stille et tilfredsstillende antal europæiske eksperter til rådighed for driften af ITER og udviklingen af DEMO. Udvalget henviser i denne sammenhæng også til sin nylige udtalelse ⁽³⁾ om dette emne.

6.8.3 Herudover er det nødvendigt, at universitetsmiljøer og forskningscentre forbliver en del af netværket, med henblik på for det første at videreformidle den nødvendige specialviden til videnskabsfolk og ingeniører under uddannelse, for det andet at inddrage disses ekspertise og udstyr i de opgaver, der skal løses, og for det tredje med henblik på at sikre et bindeled til det civile samfund.

⁽³⁾ Kina, Japan og (Syd-)Korea.

6.8.4 Til slut er det særligt vigtigt, at der i tide sikres et stigende videnskabeligt-teknisk engagement fra europæisk industri side på dette område. Mens europæisk industri i det hidtidige fusionsprogram hovedsagelig spillede en rolle som udvikler og leverandør af højt specialiserede og avancerede enkeltkomponenter — hvilket erfaringsgrundlag naturligvis skal plejes og opretholdes — bør den indtage en mere ansvarlig og medbestemmende rolle i takt med, at den praktiske anvendelse af forsøgsreaktorerne rykker nærmere.

6.8.5 De påtænkte betydelige investeringsmidler, som tildeles industrien til opførelsen af ITER og til udviklingen af DEMO, vil føre til en økonomisk vækst og — endnu vigtigere — til øgede kompetencer og mere innovation på et teknisk krævende område, der stadig ikke er helt udforsket. Dette fremgår allerede tydeligt af det hidtidige fusionsprogram mange spin-offs.

6.9 Internationalt set står Europa over for en flerdobbelt udfordring bestående i på den ene side at forsvare sin førende position inden for fusionsforskning over for den effektive amerikanske forskning og over for de tre asiatiske ITER-samarbejdspartneres stigende kompetencer, og på den anden side at opretholde og udbygge det hidtidige enestående internationale samarbejde bedst muligt.

6.10 I lyset heraf støtter udvalget Kommissionens bestræbelser på at påtage sig disse udfordringer. Udvalget appellerer til Rådet, Parlamentet og medlemsstaterne om at tilslutte sig bestræbelserne og ikke lade Europas førende position på dette for fremtiden så vigtige område glide sig af hænde. Det er dog ikke uproblematisk.

6.11 Før USA's genindtræden samt Kinas og Koreas indtræden i ITER-samarbejdet var der stort set ingen tvivl om, at ITER-placeringen ville tilfalde Europa, bl.a. fordi det på denne måde bedst kunne sikres, at ITER blev en succes ligesom JET.

6.12 Nu er der imidlertid opstået en ny situation derved, at USA og Korea i øjeblikket har valgt at støtte en placering i Rokkasho-Mura i Japan, på trods af de klare og almindeligt accepterede tekniske fordele ved placeringen i Cadarache. Med en sådan placering ville Europa miste sin førerposition på området og muligheden for at høste frugterne af de investeringer og det arbejde, der er præsteret hidtil, med alle de konsekvenser dette ville få for forskning og industri.

6.13 I lyset heraf anerkender, bifalder og støtter udvalget Det Europæiske Råds beslutning fra 25./26. marts 2004, i hvilken Rådet »på ny bekræfter sin enstemmige støtte til tilbuddet om placering af ITER i Europa og opfordrer Kommissionen til at fremme forhandlingerne om projektet med henblik på snarlig opstart på dette sted«.

6.14 Sammenfattet appellerer udvalget indtrængende til Rådet, Parlamentet og Kommissionen om at tage initiativ til virkeligt at udtømme alle muligheder og, om nødvendigt, at udvikle nye strukturelle koncepter for den internationale arbejdsdeling, så ITER — set i lyset af dens strategiske nøglerolle i udviklingen af en vigtig bæredygtig energikilde — under alle omstændigheder kan etableres i Europa.

Bruxelles, den 30. juni 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet — Statusrapport om forskningsprogrammet Galileo i begyndelsen af 2004«

KOM(2004) 112 endelig

(2004/C 302/08)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 5. maj 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informati-onssamfundet, som udpegede Stéphane Buffetaut til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. juni 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 410. plenarforsamling den 30. juni-1. juli 2004, mødet den 30. juni 2004, følgende udtalelse med 161 stemmer for og 3 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1 Galileo-programmet har stor betydning for Den Euro-pæiske Union, dens uafhængighed, teknologiske og videnskabe-lige kapacitet, økonomi, og især dens rumsektor og telekom-munikationssektor. Udviklingen af rumsektoren har i de seneste år primært været baseret på de kommercielle aktiviteter, der er knyttet til satellitbaseret telekommunikation. Vanskelighederne i telekommunikationsindustrien har haft alvorlige konsekvenser for rumsektoren, som set i forhold til sine vigtigste konkur-renter kun er blevet støttet i begrænset omfang på det institu-tionelle og politiske plan.

1.2 Galileo-programmet, der blev forsinket på grund af diskussionerne mellem medlemslandene af Den Europæiske Rumfartsorganisation (ESA) om fordelingen af »rimelig modydelse« ved programmet og et ydre pres på EU, er omsider gået ind i en egentlig opstartsfase, efter at ESA's ministerråd den 26. maj 2003 indgik en aftale om medlemmernes respek-tive økonomiske bidrag.

1.3 Galileo-programmet er til forskel fra GPS kendetegnet ved at være et civilt program. Dette store infrastrukturprojekt har afgørende strategisk betydning for EU og EU's uafhængighed, som allerede understreget af EØSU, Europa-Parlamentet og Rådet. Programmet er i fuldstændig overens-stemmelse med Lissabon-strategien. Det bør på det kraftigste understreges, at et program af denne størrelse er en vigtig forudsætning for, at der kan gøres fremskridt i det europæiske samarbejde.

1.4 Galileo-systemet omfatter fem tjenester:

- den åbne tjeneste (kan sammenlignes med GPS' grund-læggende tjeneste)
- tjenesten til beskyttelse af menneskeliv, som hovedsagelig er rettet mod luft-, jernbane- og søtransportsektoren
- den kommercielle tjeneste, der er mere specifik end den åbne tjeneste, og som tager sigte på erhvervmæssig anvendelse

— eftersøgnings- og redningstjenesten

— den statsregulerede tjeneste, der er forbeholdt offentlige myndigheder, herunder politi, told- og civilbeskyttelsesmyndigheder. Til disse aktiviteter anvendes krypterede højpræci-sionssignaler, som også vil kunne anvendes til militære formål. Der vil blive truffet de nødvendige foranstaltninger for at undgå enhver form for misbrug.

1.5 Eftersom Galileo er et civilt system, vil det hovedsagelig finde anvendelse i dagligdagen, navnlig på transportområdet. Galileo-programmet skal derfor kunne sikre tjenestens konti-nuitet og sikkerhed. I tilfælde af svigt bærer Galileo til forskel fra GPS det civile ansvar.

1.6 Endelig giver Galileo-programmet noget større præcision end GPS og er frem for alt verdensdækkende. Galileo kan desuden kontrollere et signals integritet i realtid, hvilket er vigtigt i forbindelse med visse anvendelser, især inden for luft-fart.

1.7 Denne meddelelse har først og fremmest til formål at gøre status over Galileo-programmet, skitsere fremtidsudsig-terne og undersøge den usikkerhed, som fortsat hersker omkring dette projekt, der over tre faser skal tiltrække 3,2 mia. EUR:

- en udviklings- og valideringsfase fra 2002-2005
- en etablerings- og ibrugtagningsfase fra 2006-2007
- fasen for kommerciel drift, som begynder i 2008.

2. Meddelelsens struktur og indhold

Meddelelsen er koncentreret om følgende tre temaer:

- status over udviklingsfasen
- styrkelse af det internationale samarbejde
- overgangen til etableringsfasen og driftsfasen.

2.1 Udviklingsfasen

2.1.1 Fællesforetagendet

Den aftale, der blev indgået i maj 2003 i ESA-rådet, har gjort det muligt at løse op for situationen, og fællesforetagendet Galileo har nu været fuldt operationelt siden sommeren 2003. Der er udnævnt en direktør, organisationsstrukturen er blevet godkendt og budgettet for 2003/2004 vedtaget. EGNOS (den europæiske geostationære navigationstjeneste) vil blive placeret under fællesforetagendets kontrol. Tilbage er spørgsmålet om fællesforetagendets skattemæssige og sociale status, der drøftes med den belgiske regering, og som involverer et betydeligt beløb (5 mio. EUR pr. år). Det drejer sig om at sikre de 32 personer, som er beskæftiget i fællesforetagendet, de samme ordninger som medlemmerne af ESA eller Kommissionen. De belgiske myndigheder er ikke imod dette, men ønsker, at de ansatte i fællesforetagendet skal være dækket af en social sikringsordning. Problemet er derfor snarere af administrativ end indholdsmæssig art.

2.1.2 Tekniske undersøgelser og forskningsarbejde

De vedrører:

- de sidste opgaver i definitionsfasen
- basisinfrastrukturen
- EGNOS, som snart vil være operationelt
- den europæiske plan for radionavigation.

2.1.3 Verdensradiokonferencen i juni 2003

2.1.3.1 Denne konference var særdeles vigtig for Det Europæiske Fællesskab, som havde to mål:

- at få en bekræftelse af det frekvensspektrum, der blev tildelt i 2000
- at sørge for, at fordelingen inden for dette frekvensspektrum ikke er ugunstig for det europæiske system, og at adgangen til dette spektrum er retfærdig og hviler på princippet om interoperabilitet.

2.1.3.2 Diskussionerne var præget af det amerikanske GPS-systems historiske monopol, men Det Europæiske Fællesskab opnåede i sidste ende de resultater, som det havde håbet på, både med hensyn til betingelserne for anvendelsen af frekvensspektret og ønsket om en upartisk multilateral samordning.

2.1.4 Integrationen af de nye medlemsstater og af kandidatlandene

I denne sammenhæng er der blevet udviklet en række initiativer på industrielt plan, for at disse lande sådan som ønsket af Kommissionen kan deltage fuldt ud i Galileo-programmet.

2.2 Styrkelse af det internationale samarbejde

2.2.1 Som understreget af Rådet ved flere lejligheder, er internationalt samarbejde en væsentlig forudsætning for, at

Galileo-programmet kan udnyttes optimalt. Flere og flere tredjelande anmoder desuden om at blive tilsluttet systemet. Kommissionen har i den forbindelse valgt at anvende både en bilateral og en regional tilgang.

2.2.2 Der blev indgået en første aftale med Kina den 30. oktober 2003, og der er indledt forhandlinger med Indien og Israel. Lignende tiltag er undervejs med Sydkorea, Brasilien, Japan, Canada, Australien, Mexico og Chile.

2.2.3 Hvad angår det regionale samarbejde, er der indledt en dialog med Middelhavsområdet, Latinamerika og Afrika.

2.2.4 Endelig er der indledt forhandlinger med stater, som allerede råder over satellitbaserede navigationssystemer, dvs. Rusland og USA. Disse forhandlinger har afgørende betydning, eftersom de har til formål at sikre, at disse landes systemer er teknisk kompatible og interoperable med Galileo-systemet. Det skal bemærkes, at USA i begyndelsen satte spørgsmålstejn ved selve Galileo-programmets berettigelse. Den samrådsmekanisme, som i øjeblikket drøftes, bør under alle omstændigheder hvile på en symmetri mellem parternes rettigheder og forpligtelser, navnlig hvad angår udøvelsen af en eventuel veto.

2.3 Overgangen til etablerings- og driftsfasen

Dette er det afgørende spørgsmål. Etableringsfasen begynder i 2006, driftsfasen i 2008.

2.3.1 Indgåelse af koncessionsaftale om systemet

2.3.1.1 Proceduren for indgåelse af koncessionsaftale forvaltes af fællesforetagendet. Proceduren blev iværksat i oktober 2003. Der blev registreret fire ansøgere, som opfyldte de formelle kriterier. Tilbuddene stammede fra konsortier bestående af ledende partnere, som blev bistået af en konstellation af associerede virksomheder. Alle ansøgerne mente, at det europæiske system ville kunne indbringe betydelige kommercielle indtægter, og mente således at kunne finansiere en væsentlig del af deres bidrag med egne midler.

2.3.1.2 Dette aspekt har særlig betydning, eftersom Fællesskabets budget ifølge Rådet højest bør dække 1/3 af finansieringen af etableringsfasen. Med henblik på anden fase af den konkurrencebaserede forhandling blev der til sidst udvalgt tre konsortier (Alcatel/Alenia/Vinci, EADS/Thalès/Inmarsat, Eutelsat).

2.3.1.3 Der er indkredset seks former for ressourcer:

- salg af Galileos tjenester
- licenser og intellektuelle ophavsrettigheder
- EU-støtte
- lån fra Den Europæiske Investeringsbank
- bidrag fra visse tredjelande
- en eventuel afgift på signalmodtagere.

2.3.2 Forvaltning af systemet

2.3.2.1 Kommissionen har forelagt Rådet og Europa-Parlamentet et forslag til forordning om forvaltningsstrukturerne for det europæiske program for satellitbaseret radionavigation. Det var blevet foreslået at oprette dels en tilsynsmyndighed, dels et sikkerhedscenter direkte under Generalsekretæren/Den Høje Repræsentant for Den Fælles Udenrigs- og Sikkerhedspolitik. Det blev i sidste ende besluttet at oprette en tilsynsmyndighed med ansvar for sikkerhedsspørgsmål. Der oprettes ikke et sikkerhedscenter. I tilfælde af krise træffer Rådet selv de nødvendige beslutninger i realtid.

2.3.2.2 Et andet vigtigt spørgsmål i forbindelse med forvaltningen af systemet vedrører eventuelle trusler mod privatlivet. Der gøres opmærksom på, at selve Galileo-systemet ikke udgør en trussel mod privatlivet, eftersom det ikke modtager oplysninger om sine brugere (der findes intet uplink). De oplysninger, som modtages af brugeren, kan dog videresendes via et andet system som f.eks. mobiltelefoner, hvilket giver mulighed for at lokalisere brugeren. Ansvar for at regulere sådanne anvendelser af de oplysninger, som gives via Galileo, påhviler på ingen måde de europæiske programforvaltningsstrukturer, men derimod de nationale myndigheder. Sidstnævnte bør gøres opmærksom på de foranstaltninger, som de bør træffe for at forvalte anvendelsen af Galileo og fremover GPS.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU bifalder den målrettede tilgang, som Kommissionen har anlagt i meddelelsen, i betragtning af, at der er tale om et særdeles vigtigt og samtidig meget vanskeligt projekt. I den forbindelse findes der en række spørgsmål, som kræver fortsat opmærksomhed, hvis der skal kunne opnås resultater:

- integration af sikkerhedskravene i udviklingen og forvaltningen af systemet
- afslutning på forhandlingerne med De Forenede Stater, hvilket skal munde ud i en aftale, der er baseret på symmetriske forpligtelser og et mål om interoperabilitet
- indsats for at tiltrække tilstrækkelig med privat kapital og opnå garanti for langfristede lån fra Den Europæiske Investeringsbank
- fastholdelse af omkostningerne til gennemførelsen af programmet inden for rammerne af det anslåede budget.

3.2 For at dette store projekt kan blive en succes, skal der være vilje til at støtte projektet på det politiske og finansielle plan, sådan som Rådet tydeligt har givet udtryk for og holder fast ved. Rådet har via sit engagement i Galileo givet udtryk for sine ambitioner for Den Europæiske Union og dens rumpolitik.

4. Konklusion

4.1 Kommissionen synes i konklusionen at nære en vis bekymring eller usikkerhed med hensyn til finansieringsspørgsmålet. Dette spørgsmål er grundlæggende. Hvis der sættes spørgsmålstegn ved finansieringen, sættes der samtidig spørgsmålstegn ved hele programmet. EØSU kan kun bekræfte den væsentlige strategiske betydning, som Galileo-projektet har for Den Europæiske Union og rumsektorens fremtid samt fremskridtene i det europæiske samarbejde. Det har udvalget tydeligt og udførligt påvist i sine udtalelser om Kommissionens grøn bog og hvid bog om den europæiske rumpolitik⁽¹⁾. EØSU er ligesom Kommissionen tilfreds med de meget konkrete fremskridt, der er gjort med hensyn til Galileo-programmets gennemførelse, og håber ikke, at vanskeligheder i sidste øjeblik lægger en dæmper på den optimisme, som dette har givet anledning til.

Bruxelles, den 30. juni 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens hvid bog »Rummet: en ny europæisk grænse for en større Union — En handlingsplan for gennemførelsen af den europæiske rumpolitik«, KOM(2003) 673 endelig.
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens grøn bog »Europæisk rumpolitik«, KOM(2003) 17 endelig, EFT C 220 af 16.9.2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om udstedelse af licenser til jernbanevirksomheder« (Kodificeret udgave)

KOM(2004) 232 endelig — 2004/0074 (COD)

(2004/C 302/09)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 27. april 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 71 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 Informati-
onssamfundet, som udpegede Eduardo Chagas til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. juni 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 410. plenarforsamling den 30. juni og 1. juli 2004, mødet den 30. juni, følgende udtalelse med 160 stemmer for og 10 hverken for eller imod.

1. Formålet med dette forslag er at foretage en kodifikation af Rådets direktiv 95/18/EF af 19. juni 1995 om udstedelse af licenser til jernbanevirksomheder ⁽¹⁾.

2. I forbindelse med borgernes Europa er det vigtigt at gøre EU-lovgivningen klarere og lettere tilgængelig. Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen har derfor understreget det

nødvendige i at kodificere retsakter, som ofte ændres, og har i en interinstitutionel aftale af 20. december 1994 fastsat, at der kan anvendes en hasteprocedure. Selve indholdet i de retsakter, som kodificeres, må ikke ændres.

3. Kommissionens forslag stemmer overens med ovenstående, og EØSU har derfor ingen indvendinger.

Bruxelles, den 30. juni 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ EFT L 143 af 27.6.1995, s. 70 — EØSU's udtalelse EFT C 393 af 31.12.1994, s. 56.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1228/2003 med hensyn til datoen for anvendelse af visse bestemmelser i Slovenien«

KOM(2004) 309 endelig — 2004/0109 (COD)

(2004/C 302/10)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 11. maj 2004 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 Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsområdet, som udpegede Jan Simons til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. juni 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 410. plenarforsamling af 30. juni og 1. juli 2004, mødet den 30. juni, følgende udtalelse med 158 stemmer for, 2 imod og 7 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1228/2003 om netadgang i forbindelse med grænseoverskridende elektricitetsudveksling handler om at tilvejebringe et egentligt indre marked for elektricitet ved at intensivere den grænseoverskridende samhandel med el. For at sikre effektiv adgang til transmissionssystemerne med henblik på grænseoverskridende transaktioner må der indføres rimelige, omkostningsrelevante, gennemsigtige og direkte anvendelige regler om tarifiering på tværs af grænserne og fordeling af ledig kapacitet på samkøringslinjerne til supplerende af direktiv 96/92/EF. Disse regler skal tage hensyn til en sammenligning mellem effektive netoperatører fra strukturelt sammenlignelige områder.

2. Kommissionsforslagets indhold

2.1 Republikken Slovenien har forelagt Kommissionen en anmodning om en ændring af elforordningen, således at Slovenien fortsat har mulighed for at benytte sit nuværende system til håndtering af kapacitetsbegrænsninger i samkøringslinjerne med Østrig og Italien indtil den 1. juli 2007. For øjeblikket fordeler Slovenien halvdelen af den samlede ledige kapacitet i begge de pågældende samkøringslinjer på grundlag af dette system. Ifølge en aftale mellem de berørte transmissionssystemoperatører fordeler henholdsvis den italienske og østrigske systemoperatør de andre halvdele af den samlede kapacitet. Hvis den samlede kapacitetsefterspørgsel overstiger den ledige kapacitet (overbelastning), fordeles den ledige kapacitet med det nuværende slovenske system blandt alle, der ansøger om kapacitet, på pro rata-basis. Kapaciteten fordeles uden beregning. Et sådant system kan ikke anses for at være en ikke-diskriminerende, markedsbaseret løsning i elforordningens forstand. Undtagelsen begrundes med, at den slovenske industris omstrukturingsproces endnu ikke er afsluttet, og at den slovenske elproduktions tilpasning til de nye markedsforhold stadig er i gang (høje investeringsudgifter til miljøbeskyttelse).

3. Generelle bemærkninger

3.1 Kommissionen bygger sit forslag på EF-traktatens artikel 95, som indgår i kapitlet om tilpasning af lovgivningen. Kendsgerningerne — forordning 1228/2003 kom i stand efter afslutningen på tiltrædelsesforhandlingerne og efter undertegnelse af tiltrædelsestraktaten, således at Slovenien ikke kunne deltage i godkendelsesprocessen — retfærdiggør i enhver henseende, at der anlægges en tilgang baseret på den pågældende tiltrædelsestraktat og tiltrædelsesakten.

3.2 Sidstnævnte indeholder bestemmelser om anvendelse af beslutninger truffet af institutionerne, navnlig i det tilfælde, hvor en ny medlemsstat ikke har kunnet deltage i forhandlingerne om en beslutning, som er taget mellem tidspunktet for undertegnelse af traktaten og tiltrædelsesakten og den reelle tiltrædelse pr. 1. maj 2004. Dette gælder nu for Slovenien.

3.3 Det er i disse bestemmelsers ånd, at man skal vurdere anmodningen fra den slovenske regering om indtil 1. juli 2007 at opnå undtagelse fra gennemførelse af artikel 6, stk. 1, og de dertil knyttede bestemmelser i bilaget til forordning og dermed det foreliggende kommissionsforslag.

3.4 Ved vurderingen, under udsagnet »pacta sunt servanda« (aftaler skal overholdes), kan en afvisning kun overvejes, hvis der som følge af forslagens vedtagelse ville opstå ubodelig skade for EU som helhed.

3.5 Kommissionen anførte imidlertid i sit forslag, at overgangsperioden i praksis kun vil medføre en meget lille påvirkning af det indre marked for elektricitet. Udvalget er enig heri. Det kan nemlig vanskeligt påstås, at Slovenien i den overgangsperiode, som der anmodes om, allerede vil kunne konkretisere sit potentiale og blive et ikke uvæsentligt omdrejningspunkt i det indre marked.

3.6 Heller ikke argumentet om, at forordning 1228/2003 netop er vedtaget for omsider virkelig at sætte gang i den internationale samhandel med el⁽¹⁾ og om, at Sloveniens anmodning ville indebære et afbræk heri, er, varigheden, omfanget og den geografiske begrænsning taget i betragtning, ikke tungtvejende nok til at modsætte sig en accept.

3.7 Heller ikke den i og for sig rigtige konstatering, at fair konkurrence mellem bl.a. de europæiske aluminium- og stålproducenter og mellem elproducenterne er et væsentligt element af det indre marked, formår at gøre udslaget.

3.8 På den anden side taler ønsket om at garantere et sikkert og pålideligt elsystem i Slovenien og ønsket om at muliggøre miljøinvesteringer i overgangsperioden for, at Kommissionens forslag godkendes.

3.9 Udvalget finder det særligt vigtigt, at forslaget vedtages, da det i sin udtalelse⁽²⁾ af 17. oktober 2001 om forordning 1228/2003 påpegede følgende netop om konsekvenserne for de daværende kandidatlande: »Kandidatlandenes sektorer for elektricitet og naturgas kendetegnes generelt af, at de i stor udstrækning er omfattet af statslige støtteordninger og fortsat bygger på ikke-konkurrencedygtige infrastrukturer og styrings-systemer. Den umiddelbare konsekvens kan blive en kraftig nedgang i beskæftigelsen i disse sektorer, hvilket kan føre til alvorlige sociale spændinger i kandidatlandene, især i de lande, som ikke har et socialt sikkerhedssystem, der svarer til EU-landenes. EU bør derfor dele sine erfaringer med den nuværende deregulering af de europæiske markeder med disse lande og bidrage med finansiell støtte til moderniseringen af virksomhederne. Følgelig må åbningen af disse nye markeder tilpasses omstruktureringen af landenes energisektor, så virksomhederne i kandidatlandene er i stand til at konkurrere på lige vilkår.«

Bruxelles, den 30. juni 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

4. Resumé og konklusion

4.1 Kommissionsforslagets begrundelser for indtil 1. juli 2007 at undtage Slovenien fra gennemførelse af artikel 6, stk. 1, og de dertil knyttede bestemmelser i retningslinjerne i forordning 1228/2003, som handler om tacklingen af kapacitetsbegrænsninger, retfærdiggør, udelukkende af hensyn til fair konkurrence i det indre marked, i sig selv ingen ændring af den nævnte forordning.

4.2 Udvalget mener derimod, set ud fra tidspunktet for forordningens vedtagelse og undertegnelsen af tiltrædelses-traktaten, at ændringen er berettiget. Da en godkendelse af den korte overgangsperiode, som der anmodes om, ikke indebærer ubodelig skade for EU som helhed — tværtimod opnås der sikkerhed og pålidelighed samt miljøinvesteringer i det slovenske system — og da udvalget i sin udtalelse om forordning 1228/2003⁽³⁾ med hensyn til konkurrencen fra de daværende kandidatlande henstillede til EU at række en hjælpende hånd, mener udvalget, at det må være det afgørende element i vurderingen, at Slovenien ikke havde mulighed for at deltage i forhandlingerne om eller i vedtagelsen af forordning 1228/2003.

4.3 Når bortses fra begrundelsen og udgangspunktet for Kommissionens forslag, som bør suppleres eller justeres med den oven for anførte indfaldsvinkel, henstiller udvalget derfor, at forslaget om ændring (udsættelse med anvendelsen af forordning 1228/2003 til 1. juli 2007) godkendes.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om betingelserne for netadgang i forbindelse med grænseoverskridende elektricitetsudveksling«, EFT C 36 af 8.2.2002, s. 10.

⁽²⁾ EØSU's udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om betingelserne for netadgang i forbindelse med grænseoverskridende elektricitetsudveksling«, EFT C 36 af 8.2.2002, s. 10.

⁽³⁾ Punkt 6.6 i EØSU's udtalelse, EFT C 36 af 8.2.2002, s. 10.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Industrielle ændringer og økonomisk, social og territorial samhørighed«

(2004/C 302/11)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 29. januar 2004 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at afgive udtalelse om »Industrielle ændringer og økonomisk, social og territorial samhørighed«.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer, som udpegede José Leirião til ordfører og N. Cué til medordfører. Den Rådgivende Kommission vedtog sin udtalelse den 7. juni 2004.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 410. plenarforsamling af 30. juni og 1. juli 2004, mødet den 30. juni 2004, følgende udtalelse med 155 stemmer for og 13 hverken for eller imod:

Resumé

Formålet med denne udtalelse er at undersøge, om instrumenterne til fremme af økonomisk, social og territorial samhørighed er velegnede, og om virksomhederne har favorable rammevilkår til at gennemføre de industrielle ændringer, uden at det går ud over deres konkurrenceevne.

Konklusionerne og anbefalingerne indeholder 17 punkter, som peger på behovet for forbedringer, hvad angår politik, instrumenter, kriterier for udvælgelse af regioner, der er berettigede til EU-støtte, indførelse af god praksis, skabelse af synergi mellem politik og instrumenter samt generel koordinering af iværksættelsen af EU's strategier for omstrukturering såsom Lissabon-strategien, strukturreformer og bæredygtig udvikling.

Emnet behandles med udgangspunkt i følgende hovedaspekter, som er ledetråden i udtalelsens opbygning:

- regional udvikling som en faktor, der regulerer globaliseringen gennem skabelse af »klynger« på regionalt plan som effektivt middel til at tiltrække og fastholde virksomheder;
- virksomheders sociale ansvar og indførelse af god praksis som led i en fremsynet strategi til foregribelse og forvaltning af ændringer;
- forhandling og social dialog i virksomhederne for at sikre, at omstrukturering tackles på en socialt ansvarlig måde ved at virksomhedernes ledelse og arbejdstagerne i en positiv ånd forsøger at finde løsninger, der er til gavn for virksomheden, arbejdstagerne og samfundet, således at der findes en balance mellem sociale og økonomiske aspekter;
- partnerskaber mellem erhvervsfolk, arbejdsmarkedets parter, civilsamfundet (universiteter, forsknings- og innovationscentre, organisationer osv.) og lokale myndigheder, så der skabes de rette betingelser for at øge produktiviteten og forbedre regionernes vækstpotentiale;

- forslag om indførelse af en status som »mest begunstiget region« for regioner med høje niveauer for social samhørighed og beskæftigelse, som pludseligt tappes for kvalificerede menneskelige ressourcer, fordi virksomheder udflyttes, og der ikke findes alternative erhvervsaktiviteter, som kan understøtte regionens beskæftigelsesniveau; sådanne regioner skal være berettiget til finansiel støtte med det specifikke mål at forny deres erhvervsstruktur.

Indledning

I sin initiativudtalelse om »Industrielle ændringer: den aktuelle situation og fremtidsudsigter — en generel strategi«⁽¹⁾ erklærede EØSU, at CCMF's fremtidige arbejde blandt andet skulle »...fremme en ramme og nogle vilkår, der gør det muligt at igangsætte industrielle ændringer, som er forenelige med de krav, der stilles dels til virksomhedernes konkurrenceevne, dels til økonomisk, social og territorial samhørighed«. Dermed var rammerne afstukket for den type bidrag og de emner, som Den Rådgivende Kommission skal tage op i sine udtalelser. Beslutningen om at udarbejde nærværende initiativudtalelse om »Industrielle ændringer og økonomisk, social og territorial samhørighed« skal ses i dette perspektiv.

1. Definitioner

1.1 For at placere denne initiativudtalelse i den rette kontekst og fortolke den rigtigt er »industriel ændring« defineret som »en normal og kontinuerlig proces inden for en industri-sektor, som proaktivt tilpasser sig dynamiske forandringer i dets erhvervmiljø for at kunne bevare sin konkurrenceevne og skabe nye vækstmuligheder«⁽²⁾. »Omstrukturering« defineres som »en særlig form for industriel ændring og er normalt en ad hoc-proces med (ofte påtvunget) tilpasning til vilkårene i erhvervmiljøet for at genvinde konkurrenceevne, hvilket fører til afbræk i erhvervsaktiviteten«⁽³⁾. »Foregribelse« er nøglen til en ordentlig styring af ændringer, fordi en problematisk omstrukturering dermed kan undgås. Foregribelse indebærer undersøgelse og prognostisering af fremtidige konkurrencevilkår og markedskrav, så det bliver muligt at planlægge de nødvendige tilpasninger i tide og begrænse virksomhedens sociale og produktionsmæssige problemer mest muligt.

⁽¹⁾ EUT C 10 af 14.1.2004, s. 105 ff.

⁽²⁾ EØSU's initiativudtalelse om »Handelspolitiske aspekter af de industrielle ændringer — især i stålsektoren«(CESE 668/2004).

⁽³⁾ Ibid.

1.2 Globalisering kan defineres som bestræbelser på at intensivere og lette handelsforbindelserne mellem lande gennem ophævelse af handelsbarriererne mellem dem, sænkning eller ophævelse af importafgifter og styrkelse af internationale grupperinger såsom EU og Mercosur. Som led i denne proces indfører de enkelte lande incitamentet for at få udenlandske virksomheder til at etablere sig i det pågældende land og gør det muligt for dem at internationalisere alle deres aktiviteter. Globalisering kræver også fastlæggelse og overholdelse verden over af fælles grundlæggende regler.

1.3 Økonomisk, social og territorial samhørighedspolitik sigter mod at indsnævre de nuværende økonomiske og sociale forskelle mellem medlemsstaterne og mellem regioner, sætte skub i væksten og fremme en mere bæredygtig udvikling ved at hjælpe de mest ugunstigt stillede regioner med at tilpasse sig de krav, som en videnbaseret økonomi stiller, og derigennem hjælpe alle regioner med at opfylde Lissabon-strategiens mål.

Nærmere bestemt skal denne politik omfatte infrastruktur, miljø, iværksætteri, indkomst per capita, adgang til beskæftigelse og social sikkerhed, bekæmpelse af social udstødelse, adgang til ny informationsteknologi, uddannelse (herunder livslang), bedre forvaltning og styrkelse af de økonomiske og sociale aktørers rolle.

1.4 Definitionen af »klynger« er den, der anvendes af Michael Porter (professor ved Harvard Business School) i bogen »The competitive advantage of nations«, dvs. »a geographically proximate group of interconnected companies and associated institutions (universities, public agencies or trade associations) in a particular field, linked by competition and cooperation«.

2. Følgerne af globalisering og de uundgåelige industrielle ændringer

2.1 Hele det europæiske samfund erkender, at de industrielle ændringer er en uundgåelig følge af globaliseringen og udviklingen i verdensøkonomien, som er præget af hastige og gennemgribende ændringer af markeder og adfærd, stigende teknisk kompleksitet og betydelig forbrugerindflydelse på udviklingen og produktionen af varer, produkter og tjenesteydelser.

2.2 Globaliseringen er den drivende kraft i den globale konkurrence på arbejdsmarkedet og mht. produktivitet. De multinationale virksomheder omdirigerer investeringerne til lande med billig arbejdskraft, direkte adgang til markederne og teknologisk kompetence.

2.3 Den øgede konkurrence, befolkningens aldring samt forbrugernes forventninger og levestandard er alt sammen med til at skabe et miljø, hvor der er og altid vil være store spændinger og problemer.

2.4 Disse spændinger og problemer må tackles beslutsomt af EU gennem foranstaltninger, som forbereder afindustrialiseringen ved at forhindre, at følgende tre problemer opstår samtidigt:

- udflytning af virksomheder (¹)
- fald i beskæftigelse og produktion
- forringelse af handelsbalancen.

Disse tre fænomener optræder endnu ikke samtidigt, men det er klart, at der er reelle problemer med beskæftigelsen og handelsbalancen.

2.5 EU's reaktion på disse udfordringer vil kun krones med held, hvis industripolitikken bliver mere proaktiv og giver et samlet, systematisk overblik over de specifikke, kumulative virkninger af enhver beslutning, som påvirker den europæiske industris omkostnings- og effektivitetsstrukturer — hvad angår såvel horisontale aspekter som specifikke industrisektorer såsom stål- og tekstilindustrien under hensyntagen til følgerne af udvidelsen.

3. Den regionale udvikling som en faktor, der regulerer globaliseringen: klynger

3.1 Det er vor tids paradoks, at der stadig er uligheder i en tid, hvor de videnskabelige og tekniske fremskridt burde gøre det muligt at mætte alle munde; samtidig er der en alvorlig risiko for, at den »nye globale økonomi« vil forværre disse skævheder, fordi den er baseret på en konkurrence uden restriktioner.

Det er på denne baggrund, at regional udvikling er blevet et uundværligt instrument til regulering af globaliseringen i sig selv, da det er nødvendigt at inddrage befolkningerne i udviklingen dér, hvor de bor, ved at give dem lettere adgang til goder, tjenesteydelser og muligheder.

3.2 Udviklingen skal nå ud til folk, uanset hvor de bor; man kan ikke uden videre gå ud fra, at den mobilitet, som giver nogle mennesker mulighed for at få del i udviklingen, gælder alle, eftersom de dårligst stillede netop ikke har mulighed for at flytte rundt.

Regionerne må opstille deres mål vedrørende industrielle ændringer og omstruktureringer, fastlægge de nødvendige investeringer og definere det samarbejde, der er behov for mellem den offentlige og private sektor, og navnlig infrastrukturen for almen og erhvervsrettet uddannelse.

3.3 EØSU mener, at skabelsen af regionale »klynger« er den mest effektive måde, hvorpå man kan tiltrække virksomheder og få dem til at blive; dette er en afgørende faktor i den regionale konkurrenceevne og samtidig en drivende kraft i skabelsen af økonomisk, social og territorial samhørighed samt en måde, hvorpå man kan forebygge de negative økonomiske, sociale og territoriale følger, som industrielle ændringer og omstruktureringer kan udløse.

(¹) EØSU vil i september 2004 vedtage en initiativudtalelse om »Omfanget og virkningerne af udflytning af virksomheder« (CCMI/014).

Blandt de faktorer, som kan sikre, at klyngesystemet gør det lettere at fastholde virksomheder i et område og bevare den lokale kompetence, kan nævnes:

- styrkelse og forbedring af samarbejdet mellem virksomheder
- muligheder for forbedring af teknologisk knowhow takket være innovations- og udviklingsinstitutters deltagelse i klynge-dannelsesprocessen (som det f.eks. er tilfældet med klynger inden for bilindustrien)
- skabelse af netværk mellem kunder, underleverandører og leverandører, som kan fremme etableringen og udviklingen af tættere bånd mellem de sociale og økonomiske aktører og især mellem de enkelte regioner
- inddragelse af virksomheder i transnationale net, som kan åbne nye markeder
- udvikling af arbejdstagermobilitet inden for klynger.

3.4 Eftersom virksomhederne i det nuværende økonomiske klima konkurrerer på globalt plan, tiltrækkes de af klynger inden for deres sektor, hvor de kan opnå konkurrencefordele. Disse fordele beror på generelle faktorer såsom arbejdstagernes kvalifikationer, forvaltningens kvalitet, territorial infrastruktur og det lokale eller regionale innovations- og udviklingsniveau, og generelt livskvaliteten i regionen (der f.eks. kan kræve offentlig indgriben for at sanere nedlagte industriområder). Regionale klynger kan bidrage betydeligt til forbedring af den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed og være et incitament for virksomheder til at flytte til udviklingsregioner, forudsat at EU og nationale regeringer gennemfører og finansierer støtteprogrammer for etablering af teknologibaserede virksomheder, udvikling og innovation, faglig uddannelse og etablering af partnerskaber mellem virksomheder, universiteter, lokale myndigheder, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet.

3.5 Storbyområder spiller — som centre for kultur og forskellige aktiviteter, hvor offentlige og private aktører arbejder sammen for at finde nye og avancerede løsninger — en afgørende rolle i en succesrig opbygning af klynger, idet de ligger i front, når det gælder teknologisk udvikling, der berører områder såsom transport, bygge- og anlæg, informations- og kommunikationsteknologi, infrastrukturforvaltning osv. Denne teknologiske udvikling ligger også til grund for industriel omstrukturering og udflytning af arbejdsintensive aktiviteter og tjenesteydelser med stor værditilvækst. Økonomisk specialisering kan også udmønte sig i dannelse af klynger eller grupper af virksomheder, der arbejder sammen i et netværk med forsknings- og innovationscentre og universiteter⁽¹⁾.

Der ligger også en stor udfordring for de europæiske storbyområder i problemerne med social samhørighed såsom marginalisering og fattigdom, der kun kan løses gennem en harmonisk, afbalanceret og stabil udvikling af de vigtigste storbyområder i Europa og deres forbindelser med oplandet. Manglen på sammenhængende statistikker gør det dog vanskeligt at finde passende løsninger.

⁽¹⁾ EØSU's initiativudtalelse om »Storbyregioner: socioøkonomiske konsekvenser for EU's fremtid« (CESE 968/2004).

4. Følgerne af industrielle ændringer og omstruktureringer

Industrielle ændringer og omstruktureringer har forskellige følger for de enkelte sektorer og regioner.

4.1 Sociale aspekter

Alle økonomiske aktører er klar over, at omstrukturering og konsolidering er en forudsætning for, at virksomhederne kan overleve og forbedre deres konkurrenceevne.

Omstrukturering bliver et socialt problem, når der hverken er passende beskæftigelsesalternativer eller muligheder for mobilitet i den berørte region.

Endvidere bør virksomhederne leve op til deres sociale ansvar ved at inddrage arbejdstagernes repræsentative organer og de lokale og regionale myndigheder i deres strategier for omstrukturering.

Virksomhedernes konkurrenceevne skal opnås gennem social dialog.

4.2. De udfordringer, som virksomhederne står over for

Den store udfordring for virksomhederne er at reagere rigtigt på forandringer under hensyntagen til nødvendigheden af at styrke konkurrenceevnen i et komplekst miljø og i en konkret social og institutionel kontekst.

Man må ikke glemme, at de industrielle ændringer, der sættes i værk af store virksomheder, har konsekvenser for små og mellemstore underleverandører. Der er brug for et samarbejdsnetværk, som kan sætte SMV i stand til at foretage de nødvendige tilpasninger.

4.3. Indvirkningen på tiltrædelseslandene og især på beskæftigelsen

Der bør fastlægges og gennemføres specifikke politikker for støtte til udvikling og beskæftigelse for at sikre, at styringen af industrielle ændringer og omstrukturering i udvidelseslandene bliver opfattet som en stor chance, som må udnyttes til at styre den økonomiske vækst, forbedre livskvaliteten og beskytte miljøet.

De direkte udenlandske investeringer kommer hovedsageligt fra EU-landene (over 60 % i 1998) og går først og fremmest til Tjekkiet, Ungarn og Polen. Disse tre lande tegnede sig i slutningen af 2001 for omkring 75 % af de udenlandske investeringer i udvidelseslandene. Košice (Slovakiet) er et eksempel på succes i stålsektoren, hvor de direkte udenlandske investeringer har gjort det muligt at modernisere lokale anlæg uden tab af arbejdspladser via aftaler mellem lokale virksomheder, arbejdsstyrkens mobilitet, incitament, innovation og konkurrence. Multinationale strategiers indvirkning på beskæftigelsen afhænger af, hvilken type investering der er tale om.

INDVIRKNINGEN PÅ BESKÆFTIGELSEN: TRE MULIGE SCENARIER

Multinational strategi	Indvirkning på beskæftigelsen	
	Investorlandet	Investeringslandet
(1) Udvidelse af netværk: meget lokale eller lidt eksportable produkter eller tjenesteydelser: energi, transport, banker, handel, fødevarerindustri, turisme	Ringe eller ingen på kort sigt. På mellemlang og lang sigt: reorganisering af »back office«-funktioner.	Variierende alt efter om der er tale om overtagelse af eksisterende aktiviteter (med eller uden produktivitetsgevinst) eller etablering af en helt ny.
(2) Horisontal kapacitetsudvidelse: produkter eller tjenesteydelser, der kan reeksporteres: biler, kemiske produkter, jern og stål	Omgående indirekte indvirkning (ingen kapacitetsskabelse) og mulige substitutionseffekter på mellemlang sigt, jf. Seat/Skoda.	Større omstrukturering i tilfælde af overtagelse af tidligere aktiviteter. Skabelse af arbejdspladser, hvis der er tale om »greenfield«-virksomheder.
(3) Udflytning for at reducere omkostninger: produkter eller tjenesteydelser, der meget let kan reeksporteres: tekstil, støberiprodukter, bilkomponenter, large scale elektronik, computertjenester med lav eller middelstor værditilvækst	Stor indvirkning på kort eller mellemlang sigt (varierende substitutionstempo afhængigt af aktivitet).	Større omstrukturering i tilfælde af overtagelse af tidligere aktiviteter. Jobskabelse, hvis der er tale om »greenfield«-virksomheder. Risiko på mellemlang og lang sigt: udflytning.

(Kilde: undersøgelser analyseret af Alpha-gruppen).

- (1) & (2): Disse to scenarier vedrører horisontale investeringsstrategier. I det første scenarie søger multinationale virksomheder først og fremmest at komme ind på nye markeder og udvide deres vifte af tjenester såsom banktjenester eller transport- og energinet. I det andet prøver de at udvide deres produktionskapacitet for tjenester eller produkter, som let kan reeksporteres.
- (3): Dette scenarie vedrører vertikal udflytning, som har større indvirkning på beskæftigelsen. Dette scenarie er relevant for virksomheder med en arbejdskraftintensiv produktion (f.eks. tekstil og bilelektronik).

4.4. Regional og lokal indvirkning

4.4.1. I tilfælde af industriel omstrukturering eller udflytning af virksomheder må aktiver såsom infrastruktur, udstyr og menneskelige ressourcer evalueres, og der må træffes foranstaltninger for at tiltrække nye virksomheder. Når en virksomhed forlader en region, er det i visse tilfælde nødvendigt at rense jorden og undergrunden, før området kan anvendes til et andet formål.

Investorer, som modtager offentlig finansiering, bør pålægges et større lokalt ansvar, og det bør kontrolleres, om de lever op til det.

Samarbejdsaftaler mellem alle aktører er nødvendige for at puste nyt liv i regioner, som er hårdt ramt af industrielle ændringer.

4.5. Indvirkning på menneskelige ressourcer

Alle aktører bør forpligte sig til at sikre mindre kvalificerede arbejdstagere adgang til uddannelse. Dette er en forudsætning for et levedygtigt erhvervsliv.

Virksomhederne bør i deres kompetenceforvaltning i samråd med deres ansatte fastlægge en fælles strategi om deres behov for uddannelse, kompetencer og kvalifikationer.

4.6. Indvirkning på den europæiske samfundsmodel

Det er afgørende for opretholdelsen af den europæiske samfundsmodel at opnå en høj grad af økonomisk, social, miljømæssig og territorial samhørighed.

Industriel omstrukturering inden for rammerne af den europæiske samfundsmodel vil lykkes, hvis den er til gavn for alle parter.

4.7. Aspekter af samspillet mellem industri- og servicesektoren

4.7.1. Siden 1970'erne har servicesektoren tegnet sig for en større andel af den økonomiske vækst end fremstillingsindustrien. Ikke desto mindre er den indbyrdes afhængighed og samspillet mellem disse to sektorer af afgørende betydning for opnåelsen af større produktivitet, mere innovation og en forbedring af produkt- og servicekvaliteten.

I forbindelse med industrielle omstruktureringer og ændringer er dette samspil af afgørende betydning, fordi de virksomheder, der leverer tjenester til industrivirksomheder (f.eks. på FTU-området), som regel følger efter disse, hvis de udflyttes.

5. Virksomhedernes sociale ansvar, når det gælder økonomisk og social samhørighed

5.1 EØSU påpeger i sin udtalelse om »Industrielle ændringer: den aktuelle situation og fremtidsudsigter — en generel strategi«⁽¹⁾, at »EU har brug for et gunstigt klima med henblik på et nyt paradigme med hovedvægten på «industrielle ændringer med et menneskeligt ansigt», som er baseret på bæredygtig udvikling, social samhørighed og konkurrenceevne«. Dette udsagn skal ses i lyset af Lissabon-strategiens mål, hvor EU har appelleret til virksomhedernes sociale ansvar i forbindelse med behovene og bedste praksis for livslang faglig uddannelse, arbejdets organisering, lige muligheder, social integration og bæredygtig udvikling.

5.2 Hvad angår etisk korrekt adfærd kan virksomhederne udøve deres sociale ansvar på to nøgleområder:

- arbejds- og beskæftigelsesvilkårene
- levevilkårene i virksomhedernes lokalområde, dvs. deres medvirken til fornyelse af erhvervslivet og udbredelse af en praksis på miljøområdet, der er acceptabel for lokalbefolkningen.

Generelt opfordres virksomhederne til at inddrage arbejdsmarkedets parter, de lokale myndigheder, forbrugerne og leverandørerne under hensyntagen til deres respektive kompetence-niveau.

5.3 Varetagelsen af et sådant socialt ansvar fra virksomhedernes side (på ovennævnte områder) kan være et middel til at styrke økonomisk, social og territorial samhørighed, hvis der anlægges en proaktiv, forebyggende strategi til forvaltning af ændringer og omstruktureringer til gavn for alle berørte parter.

6. Eksempler på god praksis for omstrukturering, hvad angår socialt og lokalt ansvar

6.1 Den Europæiske Socialfond opmuntrer og støtter god praksis for styring af industrielle ændringer. Det Europæiske Overvågningscenter for Forandringer (EMCC) under Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkår i Dublin redegør jævnligt for sådan god praksis i sin evaluering af forvaltningen af virksomhedernes sociale ansvar på lokalt og regionalt plan. Endvidere har den første fase af den høring, som Kommissionen satte i gang under overskriften »Foregribelse og forvaltning af ændringer: en dynamisk tilgang til de sociale aspekter i forbindelse med omstrukturering af virksom-

heder« gjort det muligt at udpege en række eksempler på god praksis på dette område.

Generelt omfatter sådan god praksis følgende:

- nødvendigheden af at foregribe og på et tidligt tidspunkt i processen tackle beskæftigelsesproblemer i forbindelse med en mulig omstrukturering;
- nødvendigheden af at analysere den direkte og indirekte indvirkning på den berørte region;
- inddragelse af og mobilisering af aktørerne i marken (virksomheder, fagforeninger, lokale og regionale offentlige myndigheder, organisationer, civilsamfund osv.);
- fremme af kollektive forhandlinger og den nødvendige sociale dialog mellem virksomheder, arbejdstagerrepræsentanter og lokale og regionale myndigheder er af vital betydning i forsøget på at finde løsninger og alternativer til virksomhedernes strategiske beslutninger om udflytning;
- sociale støtteforanstaltninger i forbindelse med ændringer (omskoling, uddannelse, opgradering af arbejdstagernes kvalifikationer og karrierevejledning, fornyelse af beskæftigelsesgrundlaget, udvikling af erhvervsstrukturen, arbejdstageres opstart af selvstændig virksomhed osv.);
- virksomhedernes løfte om at handle med underleverandører, der har overtaget deres arbejdstagere som led i en udflytning af aktiviteter;
- udvikling af innovative løsninger gennem udbredelse af en iværksætterkultur;
- rettidig underretning af hele nettet af små og store SMV-underleverandører, offentlige tjenesteleverandører og myndigheder, universiteter og erhvervs sammenslutninger om lokale virksomheders omstruktureringsplaner; dette er vanskeligere at gennemføre, når der er tale om multinationale virksomheder, hvis beslutningscenter er beliggende uden for den berørte region, land eller endog uden for Europa.

6.2 Forhandling og social dialog er afgørende, hvis omstruktureringen skal gennemføres på en socialt ansvarlig måde. Det er derfor meget vigtigt, at såvel virksomheder som fagforeninger udviser en positiv holdning ved at bidrage til at finde omstruktureringsmetoder, som er til gavn for virksomhederne, arbejdstagerne og lokalsamfundene. Kommissionen har tilskyndet til en sådan god praksis gennem direktiver (98/59/EF, 2001/23/EF, 94/45/EF og 2002/12/EF), der fastlægger visse retningslinjer og krav. Især henledes opmærksomheden på det initiativ, som blev taget på EU-plan i 2002, om »socialt ansvarlig« omstrukturering, og som førte til offentliggørelsen af en række retningslinjer i juni 2003. Ethvert alternativ til afskedigelse af arbejdstagere bør undersøges.

(1) EUT C 10 af 14.1.2004, s. 105 ff.

6.3 Der er mange eksempler på god praksis i europæiske virksomheder, som har fulgt en socialt ansvarlig praksis i forbindelse med gennemførelsen af deres moderniserings- og omstrukturingsstrategier. For blot at nævne et enkelt eksempel har stålgruppen Arcelor, som er resultatet af fusionen af Arbed, Aceralia og Usinor, i lyset af en strukturel overkapacitet i produktionen af fladstål og for at forbedre synergiene besluttet lidt efter lidt at lukke højovnene i Liège og reducere produktionen i Bremen og Eisenhüttenstadt. På baggrund af det tab af arbejdspladser, som disse tiltag vil medføre, har Arcelor forpligtet sig til ikke at lade nogen stå alene med et beskæftigelsesproblem, at sanere de berørte produktionsarealer og med bistand fra samtlige berørte parter at medvirke til at genindustrialisere det lokale erhvervsområde.

Et negativt eksempel på, hvad der sker, hvis sådan god praksis ikke bliver fulgt, er omstruktureringen af bilindustrien i Mezzogiorno (Italien), hvor en virksomhed arbejdede på at henlægge en del af sine underleverandøraftaler til udlandet uden at planlægge eller træffe tilstrækkelige ledsageforanstaltninger for at afbøde eller løse de sociale problemer, dette gav anledning til.

6.4 De industrielle ændringer, der er nødvendige for, at virksomhederne kan forblive konkurrencedygtige, bør bakkes op af myndighederne også gennem finansiell støtte til uddannelse og efteruddannelse af arbejdstagere, og man bør i den forbindelse fremme anvendelsen af ny teknologi. Derudover er det nødvendigt at styrke virksomhedernes sociale ansvar, den samfundsmæssige interesse i at skabe flere og bedre arbejdspladser samt den miljømæssige bæredygtighed i de regioner, hvor virksomhederne er etableret.

7. Industrielle ændringer og økonomisk, social og territorial samhørighed som middel til opnåelse af bæredygtig udvikling

7.1 For EU står målet om bæredygtig udvikling i centrum. De store transeuropæiske projekter såsom transportnet og andre infrastrukturer, som EU har planer om, er ikke tilstrækkelige til at fremme bæredygtig udvikling eller sætte skub i udviklingen generelt i de dårligst stillede regioner. De forskelle, der stadig består mellem lande og regioner mht. produktion, produktivitet og adgang til beskæftigelse, udspringer af mangler på områder af afgørende betydning for konkurrenceevnen såsom menneskelig og fysisk kapital, miljøproblemer og utilstrækkelig regional innovations- og forvaltningskapacitet.

7.2 De muligheder, som industrielle ændringer skaber i kraft af deres indvirkning på erhvervsstrukturen, socialområdet og forskningen og deres bidrag til udviklingen af civilsamfundet og den lokale forvaltning, når instrumenter og foranstaltninger til styrkelse af social samhørighed kombineres med EU-strukturforanstaltninger, kan bidrage betydeligt til opnåelsen af en bæredygtig og afbalanceret udvikling. Ændringerne kræver tilpasning, forskning, innovation og holdningsændring såvel fra arbejdsgivernes, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundets

side, som bør indgå i et partnerskab. Målet må være på en afbalanceret måde at hjælpe de berørte regioner med at bevare og forbedre deres økonomiske og sociale strukturer.

8. Reformforslagene i den tredje rapport om økonomisk og social samhørighed

8.1 Kommissionen foreslår en ny udformning af EU's politik for økonomisk, social og territorial samhørighed med udgangspunkt i tre nye prioriteringer:

Konvergens

Målet er at skabe vækst og jobskabelse i medlemsstaterne og de mindst udviklede regioner.

Regional konkurrenceevne og beskæftigelse: foregribelse og igangsætning af ændringer

EØSU benytter denne lejlighed til at hilse dette mål velkommen, idet de industrielle ændringer herved kobles til en samhørighedspolitik via nationale og regionale programmer, som specielt tager sigte på følgerne, forebyggelse og foregribelse af samt tilpasning til den økonomiske udvikling. I den forbindelse skal der tages hensyn til de politiske prioriteringer i den europæiske beskæftigelsesstrategi, og jobkvaliteten og produktiviteten samt den sociale integration skal forbedres.

Regionalt samarbejde i Europa

Målet er at fremme en harmonisk og afbalanceret udvikling i EU gennem foranstaltninger til fremme af grænseoverskridende og transnationalt samarbejde.

9. Bemærkninger til forslagene vedrørende industrielle ændringer og omstruktureringer i den tredje samhørighedsrapport

9.1 EØSU glæder sig over, at den tredje rapport om økonomisk og social samhørighed, som blev offentliggjort den 18. februar, specifikt tager emnet industrielle og økonomiske ændringer op ud fra en objektiv synsvinkel.

9.2 Det støtter navnlig principperne bag strategierne i den tredje samhørighedsrapport og sammenkædningen mellem Lissabon-strategien og den kommende regionalpolitik, hvad angår programmerne til fremme af videnopbygning samt de nationale og regionale programmer til fremme af den økonomiske udvikling i de dårligst stillede regioner. EØSU finder dog de foreslåede foranstaltninger utilstrækkelige og peger på følgende mangler:

— manglen på kvantificerede mål for gennemførelsen af samhørighedsforanstaltninger enten på medlemsstats- eller regionalt plan, hvilket er udtryk for, at man på forhånd har slækket på kravene om opfyldelse af målene;

- manglen på garantier for, at det kommende program for 2007-2013 fokuserer på større samhørighed mellem regioner og ikke kun mellem medlemsstater, som det har været tilfældet med de tidligere programmer for 1994-1999 og 2000-2006; hvis der ikke rettes op på dette, vil det være udtryk for den utilfredsstillende omsætning af de politiske foranstaltninger, og det vil stå klart, at EU's politik for økonomisk, social og territorial samhørighed for de mindst begunstigede regioner har været en fiasko;
- manglen på en specifik kontrolproces for at sikre, at de mest ugunstigt stillede regioner får tildelt de nødvendige finansielle ressourcer til deres udvikling, så de bedre stillede regioner — som det førhen har været tilfældet — ikke drager større fordel af støtte end de dårligere stillede, fordi de har bedre produktionsinfrastruktur og serviceniveau;
- manglen på forslag til incitament, der kan tilskynde virksomhederne til at føre en politik for socialt ansvar med en positiv indvirkning på politikken for økonomisk, social og territorial samhørighed;
- manglen på en effektiv metode til koordinering af samhørighedsforanstaltningernes effekt med indbygget straf til de medlemsstater, som ikke opfylder de fastsatte mål for samhørighedspolitikken;
- manglende anerkendelse af det forhold, at industrielle ændringer er en faktor, som kan skabe og forværre regionale skævheder, fordi udflytning af virksomheder skaber enorme forstyrrelser på forskellige niveauer; de berørte regioner risikerer faktisk, at deres grad af samhørighed, som kan have været høj, reduceres kraftigt, således at de får vanskeligt ved på mellemlang og lang sigt at genvinde deres styrke; rapporten indeholder ingen specifikke forslag til, hvorledes man kan forhindre, at det går sådan.

10. Konklusioner og anbefalinger

10.1 EØSU mener, at Kommissionens forslag til reform af samhørighedspolitikken er utilstrækkelige, og at man ikke i tilstrækkelig grad udnytter denne lejlighed til at styre de ændringer, som ikke kun er uundgåelige, men udtryk for økonomisk dynamik og af afgørende betydning som løftestang for en bæredygtig udvikling. Dette skyldes, at der ikke er gjort nok for at optimere og kombinere Lissabon-strategiens muligheder, dens positive tilgang til ændringer, konkurrenceevne og samhørighed, den socialpolitiske dagsorden, der er centreret om foregribelse og forvaltning af ændringer og den europæiske beskæftigelsesstrategi, især dens fokusering på tilpasningsevne.

10.2 EØSU anser det for nødvendigt at skabe balance mellem økonomiske og sociale aspekter og forvalte industrielle ændringer med det mål dels at garantere og fremme overordnede sociale mål (uddannelse, beskæftigelse og social sikring), dels at sikre virksomhedernes overlevelse gennem specifikke støttepolitikker, der muliggør omstrukturering og konsolidering, som er en forudsætning for, at de kan overleve og forbedre deres konkurrenceevne. Hertil kræves integrerede, supplerende foranstaltninger, som inddrager de vigtigste aktører, dvs. staten (på nationalt, regionalt og lokalt niveau) og de berørte virksomheder.

10.3 Hvis politikken for økonomisk, social og territorial samhørighed skal lykkes, er det efter EØSU's mening nødvendigt med en bedre koordineret gennemførelse af EU's nuværende udviklingsforanstaltninger, som omfatter de gældende direktiver om regulering af arbejdstagernes medindflydelse i virksomhederne, den sociale dialog i alle industrisektorer, regelmæssig høring af EØSU's Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI), Det Europæiske Observatorium for Industrielle Ændringer (EMCC), anvendelsen af strukturfondene, konkurrencepolitik og styrkelse af virksomhedernes udøvelse af deres sociale ansvar. I denne forbindelse er det af afgørende betydning, at alle berørte parter engagerer sig på forpligtende vis.

10.4 EØSU anser det for nødvendigt at fastlægge en række principper for omstrukturering, som kan danne ramme om og støtte god praksis; de bør omfatte nødvendigheden af at styrke virksomhedernes konkurrenceevne samt kravene om økonomisk, social og territorial samhørighed.

10.5 EØSU mener, at den fortsatte forringelse af Europas konkurrenceevne over for USA skyldes, at der ikke lægges tilstrækkeligt pres på medlemsstaterne for at få dem til at overholde fristerne for gennemførelsen af grundlæggende EU-strategier og -instrumenter såsom Lissabon-strategien, strukturreformer og bæredygtig udvikling.

Hvis denne tendens fortsætter, risikerer EU at rykke ned fra anden til tredje verdensmagt (Japan, Kina og Indien er klar til at rykke op). Det må ikke ske. Derfor er det efter EØSU's mening brug for en opstramning af kravene, og Kommission må spille en mere aktiv rolle i koordineringen og overvågningen af den reelle gennemførelse af ovennævnte strategier. En af de vigtigste koordineringsforanstaltninger ville være at udnævne en kommissær med ansvar for overvågning af industrielle ændringer og udflytninger; dermed kunne der opnås en bedre sammenhæng mellem industripolitik og miljøbeskyttelse.

I denne initiativudtalelse anbefaler EØSU følgende:

- a) Det er nødvendigt at revidere den strategiske vision af samhørighed i lyset af de aktuelle udfordringer, som EU står over for, ved hjælp af en ny og mere kategorisk definition af samhørighed, som ikke er begrænset til finansielle aspekter af struktur- og samhørighedsfondene, og som indtænker følgende tre mål:
 - styrkelse af den europæiske økonomis kohærens;
 - udvikling af en »europæisk samhørighedsfølelse«;
 - fremme af solidaritet mellem stater og regioner i EU.
- b) BNP per capita bør ikke længere være det absolutte hovedkriterium for støtteberettigelse, da det er kilde til uligheder i gennemførelsen af strukturpolitikken. Det er velkendt, at relativ velstand ikke kun afspejles i nøgnetal såsom BNP per capita. Arbejdstagernes uddannelsesniveau, infrastrukturmangler, afstand til den europæiske økonomis kraftcenter og den demografiske struktur er også faktorer, som har betydning for en regions støttebehov.

- c) Det er nødvendigt at udforme en ny model for kriterierne for evaluering af regionerne, så der kan tegnes et ajourført billede af samhørigheden i Europa.
- d) Hvad angår territorial samhørighed bør forvaltningen af EU's område lægges om, så der bliver mulighed for en polycentrisk, harmonisk, afbalanceret og bæredygtig udvikling. En sådan fysisk planlægning bør tage hensyn til de geografiske og økonomiske aspekter af regional samhørighed ved at inddrage myndighederne på lokalt, regionalt, nationalt og EU-plan i udviklingen af en model for territorial udvikling i Europa, som kan lede frem til nye økonomiske (investering, F&U) og sociale (beskæftigelse) strategier.
- e) Det er nødvendigt at udforme strukturpolitikken for økonomisk, social og territorial samhørighed i et hurtigere tempo for at foregribe økonomiske ændringer generelt og i særdeleshed industrielle ændringer. Det nuværende loft for EU's finansielle midler (1,24 % af BNP) — som muligvis vil blive sænket i de finansielle overslag for 2007-2013 — er utilstrækkeligt til at dække behovene, hvilket begrænser indsatsen og forsinker opfyldelsen af samhørighedsmålene.
- f) Det er vigtigt at fokusere på menneskelige ressourcer ved at koncentrere midlerne om den erhvervsrettede og faglige uddannelse som sådan, men ud fra en fleksibel tilgang, som kan tilpasses de forskellige problemer, som medlemsstaterne og regionerne står over for.
- g) Der må ydes særlig støtte til regioner, hvis produktionsstrukturer er under radikal omstrukturering gennem indkredsning af sektorer og regioner med stor risiko for svækkelse af konkurrenceevnen; der er brug for konkrete forslag til støtte under hensyntagen de særlige forhold i den enkelte sektor. Man bør især være opmærksom på følgerne af industriel omstrukturering i de nye medlemsstater.
- h) I denne forbindelse er det nødvendigt at indføre et »princip om mest begunstiget region«, som ville give mulighed for at yde specifik finansiell støtte for at fremme industriel omstilling i regionen. Her spiller den sociale dialog en nøglerolle, såvel som dialogen med alle relevante aktører i civilsamfundet (virksomheder, universiteter, forskningscentre, lokale myndigheder, organisationer, fagforeninger osv.). Dermed kan det lykkes at puste nyt liv i en regions erhvervsstruktur gennem skabelse af alternative muligheder for økonomisk aktivitet.
- i) Det er vigtigt at tilskynde til udvikling af regionale klynger ved at fremme væksten i informations- og kommunikationsteknologisektorerne, kreative industrier og meget teknologibaserede industrier, som kan udvikle regionernes potentiale og kvalifikationsniveau, så de bliver bedre i stand til at tiltrække og fastholde virksomheder. Dette ville bidrage til at sikre, at regionernes konkurrenceevne og den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed samt beskæftigelsen kommer styrket ud af de industrielle ændringer og omstruktureringer.
- Det er af vital betydning, at der gennemføres regionale studier, og at det sammen med de nationale og regionale regeringer planlægges, hvorledes en regions potentiale kan udnyttes fuldt ud til at opbygge en klynge.
- j) Der bør tages hensyn til de positive erfaringer fra sektorielle programmer såsom Rechar, Resider og Retext, ved udformningen af foranstaltninger til industriel modernisering af regioner, således at deres vækstpotentiale bliver udnyttet fuldt ud.
- k) Kommissionen må fortsætte med at modernisere og revitalisere industripolitikken for at tilpasse reglerne til den nye verdenssituation. EØSU glæder sig derfor over det nylige forslag til revision af industripolitikken, der blev fremlagt den 20. april 2004 ⁽¹⁾. Det er særlig vigtigt at sikre, at industripolitikken bliver koordineret med EU's politik på andre områder, især miljøpolitikken.
- l) Europa må nøje overholde og håndhæve ILO-reglerne; hvis der ikke gøres noget for at sætte en stopper for social og skattemæssig dumping i andre dele af verden, som ikke i samme grad følger markedets spilleregler, kan EU blive bragt ud i en alvorlig økonomisk krise, fordi de europæiske virksomheder ikke kan konkurrere.
- m) Europa må spille på sit høje tekniske, teknologiske og menneskelige kompetenceniveau, men dette kræver en revision af EU's politik for støtte til forskning og navnlig menneskelig kapital. Man ved jo, at kun omkring 3 000 af de ca. 14 000 europæiske forskere, der tager til USA for at studere, har planer om at vende tilbage til Europa. Det er en meget alvorlig situation, som kræver omgående indgriben. Et skridt i den rigtige retning er »Regions for Knowledge« (KnowREG) og beslutningen den 27. april 2004 om at oprette 14 pilotprojekter til fremme af en vidensøkonomi på lokalt og regionalt plan.
- n) EØSU understreger, at Det Europæiske Råd må sikre en klar sammenkædning mellem målene for konkurrenceevne og viden og den fremtidige regionalpolitik.

Bruxelles, den 30. juni 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ Kommissionens meddelelse: »Opfølge strukturforandringer: En industripolitik for det udvidede Europa« (KOM(2004) 274 endelig).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Den internationale konvention om vandrende arbejdstagere«

(2004/C 302/12)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 29. januar 2004 i overensstemmelse med forretningsordenens artikel 29, stk. 2 at udarbejde en udtalelse om »Den internationale konvention om vandrende arbejdstagere«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Luis Miguel Pariza Castaños til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 14. juni 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 410. plenarforsamling den 30. juni-1. juli 2004, mødet den 30. juni, følgende udtalelse med 162 stemmer for, 3 imod og 11 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1 Den internationale konvention om beskyttelse af alle vandrende arbejdstageres og deres familiemedlemmers rettigheder blev vedtaget af FN's generalforsamling i resolution 45/158 af 18. december 1990 og trådte i kraft den 1. juli 2003, efter at de tyve første lande havde ratificeret den. På nuværende tidspunkt har 25 lande ratificeret konventionen ⁽¹⁾. Det er dermed en gældende international traktat, som er obligatorisk for de lande, der ratificerer den.

1.2 Konventionens mål er på verdensplan at beskytte menneskerettigheder og værdighed for de personer, der udvander af økonomiske eller arbejdsmæssige årsager, ved hjælp af hensigtsmæssig lovgivning og god praksis på nationalt plan. Fremme af demokrati og menneskerettigheder bør være det fælles udgangspunkt for en hensigtsmæssig international lovgivning for migrationspolitikkerne. Konventionen garanterer også ligevægt mellem de forskellige situationer, både i oprindelses- og modtagerlandene.

1.3 Konventionen er en ud af syv internationale traktater om menneskerettigheder, som De Forenede Nationer har udarbejdet, og den anerkender international beskyttelse af visse grundlæggende menneskerettigheder, som defineres i verdenserklæringen om menneskerettigheder, for alle vandrende arbejdstagere og deres familiemedlemmer. Konventionen er en altomfattende samling af vandrende arbejdstageres og deres familiemedlemmers rettigheder, der bygger på princippet om ligebehandling. Den definerer de rettigheder, der gælder for indvandrere både med og uden lovligt ophold, fastsætter minimumsstandarder for beskyttelse af civile, økonomiske, politiske, sociale og arbejdsmæssige rettigheder og anerkender, at de vandrende arbejdstagere bør have visse grundlæggende rettigheder, som skal være beskyttet af internationale standarder.

1.4 Denne konvention, som bygger videre på flere af ILO's tidligere konventioner ⁽²⁾, udvider den retlige ramme til at omfatte alle internationale migrationsstrømme, fremmer ligebe-

handling af indvandrere og tager sigte på at forhindre, at indvandrere med ulovligt ophold udnyttes. Den omfatter hele migrationsprocessen: uddannelse, udvælgelse, udrejse og transit, opholdet i det land, hvor arbejdstageren er beskæftiget, tilbage-rejse og genetablering i oprindelseslandet.

1.5 Forvaltningen af migrationsstrømmene er landenes eget ansvar. Tillige med De Forenede Nationers generalsekretær ønsker EØSU en forbedring af det bilaterale, regionale og internationale samarbejde mellem oprindelses- og modtagerlandene. Konventionen hverken fremmer eller forvalter migrationsstrømmene, men ønsker blot at sikre en universel anerkendelse af de grundlæggende menneskerettigheder og styrke beskyttelsen heraf på internationalt plan.

1.6 Konventionen griber de vandrende personers administrative situation an på en anden måde, idet alle personer får garanti for, at de grundlæggende menneskerettigheder beskyttes, og idet indvandrere med lovligt ophold får flere rettigheder.

1.7 Med konventionen giver det internationale samfund og De Forenede Nationer udtryk for deres vilje til at forbedre samarbejdet mellem landene for at forebygge og eliminere menneskesmugling samt sort arbejde, som udføres af indvandrere med ulovligt ophold, og at udvide beskyttelsen af de grundlæggende menneskerettigheder for indvandrere i hele verden ⁽³⁾.

2. Indvandrerens rettigheder

2.1 Konventionen ønsker at sikre lige behandling og samme retlige betingelser for vandrende og indfødte arbejdstagere, hvilket indebærer:

— forebyggelse af umenneskelige leve- og arbejdsvilkår, fysiske og seksuelle overgreb samt nedværdigende behandling, herunder slaveri (artikel 10-11, 25 og 54),

⁽¹⁾ Aserbajdsjan, Belize, Bolivia, Bosnien-Hercegovina, Burkina Faso, Kap Verde, Colombia, Ecuador, Egypten, El Salvador, Ghana, Guatemala, Guinea, Kirgisistan, Mali, Mexico, Marokko, Filippinerne, Senegal, Seychellerne, Sri Lanka, Tadsjikistan, Uganda, Uruguay og Østtimor.

⁽²⁾ Konvention nr. 97 af 1949 og Konvention nr. 143 af 1975.

⁽³⁾ Ifølge Den Internationale Migrationsorganisation er der i øjeblikket 175 millioner personer, som bor i et andet land end det, de er født i eller har statsborgerskab i.

- sikring af indvandreres ret til at tænke frit, ytringsfrihed og religionsfrihed (artikel 12-13),
- anerkendelse af retten til privatlivets fred og retten til personlig sikkerhed (artikel 14, 15 og 16),
- fastlæggelse af adgang til effektiv retsbeskyttelse ved hjælp af retfærdige retslige procedurer, som sikrer retten til lighed for loven og forbud mod forskelsbehandling, hvormed vandrende arbejdstagere sikres hensigtsmæssige retslige procedurer og tolkning (artikel 18, 19 og 20),
- sikring af indvandreres adgang til oplysning om deres rettigheder (artikel 33 og 37),
- sikring af indvandreres adgang til uddannelse og sociale ydelser på lige vilkår med andre (artikel 27-28, 30, 43-45 og 54) og
- anerkendelse af indvandreres ret til at indmelde sig i fagforeninger og deltage i fagforeningsarbejde (artikel 26 og 40).

2.2 Konventionen anerkender også indvandreres ret til at opretholde forbindelsen til deres oprindelsesland, hvilket indebærer:

- sikring af, at indvandrere kan vende tilbage til deres oprindelsesland, hvis de ønsker det, og give dem mulighed for at besøge oprindelseslandet lejlighedsvist og bevare det kulturelle tilhørsforhold (artikel 8, 31 og 38),
- sikring af indvandreres politiske deltagelse i oprindelseslandet (artikel 41-42),
- sikring af indvandreres ret til at overføre deres indkomst til oprindelseslandet (artikel 32, 46-48).

2.3 Konventionen har som grundlæggende udgangspunkt, at alle indvandrere skal have adgang til et vist minimum af beskyttelse. Konventionen omfatter begge situationer — med og uden lovligt ophold — som indvandrere befinder sig i. Den fastsætter et sæt af rettigheder, som er mere omfattende for indvandrere med lovligt ophold, men anerkender samtidigt nogle grundlæggende rettigheder for indvandrere uden lovligt ophold.

2.4 Det foreslås med konventionen, at der træffes foranstaltninger til bekæmpelse af ulovlig indvandring, som først og fremmest skal bidrage til kampen mod vildledende oplysninger, der kan anspore folk til at udvandre til et andet land uden at have papirerne i orden, og som indebærer straf for menneskesmuglere og arbejdsgivere, der ansætter udokumenterede indvandrere.

2.5 Der nedsættes et udvalg til beskyttelse af vandrende arbejdstageres og deres familiemedlemmers rettigheder, som består af ti eksperter, der skal overvåge konventionens anvendelse, og som udnævnes af de lande, der har ratificeret den.

3. De vestlige lande har ikke ratificeret konventionen

3.1 De internationale migrationsstrømme er en følge af de store økonomiske og sociale uligheder, der er mellem de rige lande i nord og udviklingslandene, og som kun øges i et stadig mere globaliseret økonomisk system. De lande, der har ratificeret konventionen, er dog overvejende lande, som indvandrere kommer fra. EU's medlemsstater, USA, Canada, Australien, Japan og de øvrige vestlige lande, som modtager et stort antal indvandrere ⁽¹⁾, har indtil videre hverken ratificeret eller undertegnet ⁽²⁾ konventionen.

3.2 EU, som ønsker at fastlægge internationale standarder på forskellige områder (i WTO for den internationale handel og gennem Kyoto-protokollen med henblik på miljøet), bør også tilstræbe, at indvandreres grundlæggende rettigheder sikres gennem internationale standarder.

4. EU's indvandringspolitik

4.1 I EU garanteres og beskyttes menneskerettighederne, og her anvendes størstedelen af De Forenede Nationers internationale retlige instrumenter. EU har også sine egne instrumenter såsom Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og chartret om grundlæggende rettigheder.

4.2 EU har tillige udviklet en række retlige instrumenter til bekæmpelse af forskelsbehandling ⁽³⁾. Flere eksperter har dog lige som Det Europæiske Observationscenter for Racisme og Fremmedhad ⁽⁴⁾ påpeget, at indvandrerne alligevel bliver forskelsbehandlet i arbejdsmæssige sammenhænge.

⁽¹⁾ 55 % af alle indvandrere bor i Nordamerika og Vesteuropa.

⁽²⁾ Med undertegnelsen ytrer det pågældende land ønske om at tiltræde konventionen i fremtiden. Følgende lande har undertegnet konventionen: Chile, Bangladesh, Tyrkiet, Comorerne, Guinea-Bissau, Paraguay, Sao Tomé og Príncipe, Sierra Leone og Togo.

⁽³⁾ Direktiv 2000/43 og Direktiv 2000/78.

⁽⁴⁾ Se rapporten »Migrants, minorities and employment: exclusion, discrimination in 15 Member States of the European Union«, oktober 2003.

4.3 EU har siden Det Europæiske Råd i Tammerfors arbejdet på en fælles lovgivning for asyl og indvandring. I Tammerfors lagde man et godt politisk grundlag for en harmonisering af EU's lovgivning for asyl og indvandring og for en styrkelse af samarbejdet med tredjelande om forvaltningen af migrationsstrømmene. I Tammerfors enedes man i øvrigt om, at alle personer har krav på ligebehandling, og at der er behov for indvandringspolitikker og politikker til bekæmpelse af forskelsbehandling.

4.4 Kommissionen har udarbejdet en række initiativer til lovgivning, som dog møder stor modstand i Rådet ⁽¹⁾. I dag, fire år efter Det Europæiske Råd i Tammerfors, er der få resultater at spore. Den vedtagne lovgivning er skuffende og ligger langt fra Tammerfors-målene, Kommissionens forslag og Parlamentets og EØSU's udtalelser. I Rådet er det meget svært at nå til enighed som følge af de blokeringer, det nuværende system giver mulighed for, og som følge af nogle regeringschefers holdninger.

4.5 EØSU har gennem en række udtalelser anmodet Rådet om at være mere ansvarsbevidst og konstruktiv i behandlingen af spørgsmålet og samtidig udvise større samarbejdsvilje. Der er stigende behov for en hensigtsmæssig fælles lovgivning i EU, der kan muliggøre en lovlig og gennemsigtig forvaltning af indvandring.

4.6 EØSU har udarbejdet en række udtalelser ⁽²⁾, i hvilke det foreslås, at EU får en fælles politik for indvandring af arbejdstagere, som kan lede indvandringen ad lovlige og gennemsigtige kanaler, forhindre ulovlig indvandring og bekæmpe den ulovlige menneskesmugling.

4.7 På baggrund af Kommissionens forslag ⁽³⁾ og i betragtning af EØSU's udtalelse ⁽⁴⁾ er det vigtigt, at direktivet om betingelserne for indvandreres indrejse og ophold samt adgang til beskæftigelse vedtages snarest muligt.

4.8 På det Europæiske Råds møde i Thessaloniki så man positivt på Kommissionens meddelelse om indvandring, integration og beskæftigelse ⁽⁵⁾, hvori det påpeges, at arbejdsmigrationen i EU vil stige betydeligt i de kommende år, og at det derfor er nødvendigt at have en hensigtsmæssig lovgivning til forvaltning af indvandringen på et retligt grundlag. Kommissionen slår også fast, at der er behov for indvandringspolitikker, der fokuserer på indvandrerne, såvel som politikker til bekæmpelse af alle former for udnyttelse og forskelsbehandling.

⁽¹⁾ Allerede i 1994 anbefalede Kommissionen i sin hvidbog om europæisk social- og arbejdsmarkedspolitik (KOM(1994) 333 endelig), at medlemsstaterne ratificerer konventionen.

⁽²⁾ Se EØSU's udtalelser om familiesammenføring, EFT C 204 af 18.7.2000 og EFT C 241 af 7.10.2002, om Kommissionens meddelelse om en indvandringspolitik i EU, EFT C 260 af 17.9.2001, om tredjelandsstatsborgeres status som fastboende udlænding, EFT C 36 af 8.2.2002, om betingelserne for tredjelandsstatsborgeres indrejse og ophold med henblik på beskæftigelse, EFT C 80 af 3.4.2002, om en fælles politik mod ulovlig indvandring, EFT C 149 af 21.6.2002, om betingelserne for tredjelandsstatsborgeres indrejse og ophold med henblik på studier, faglig uddannelse eller volontørtjeneste, EUT C 133 af 6.6.2003, og om adgang til unionsborgerskab i EU, EUT C 208 af 3.9.2003.

⁽³⁾ Jf. EFT C 332 af 27.11.2001.

⁽⁴⁾ EØSU's udtalelse, EFT C 80 af 3.4.2002 (ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños).

⁽⁵⁾ Kommissionens meddelelse KOM(2003) 336 endelig og EØSU's udtalelse, EUT C 80 af 30.3.2004 (ordfører Luis Miguel Pariza Castaños).

4.9 Ikke alle nationale lovgivninger om indvandring er i fuld overensstemmelse med de internationale menneskerettighedskonventioner, og der findes endog EU-direktiver (f.eks. direktivet om familiesammenføring), som en række NGO'er og Europa-Parlamentet anser for at være i modstrid med grundlæggende menneskerettigheder. EØSU mener, at de internationale menneskerettighedskonventioner og EU's charter om grundlæggende rettigheder bør udgøre grundlaget for al EU-lovgivning, der vedrører indvandring.

5. EU's værdier i verden

5.1 USA har i den seneste tid gået enegang i håndteringen af internationale spørgsmål. Hele FN-systemet har nu alvorlige problemer pga. denne situation, som har bragt det eneste eksisterende system til bilæggelse af konflikter gennem multilateralt samarbejde i fare.

5.2 EU er med store vanskeligheder i færd med at opbygge en fælles udenrigspolitik, i hvilken FN skal spille en væsentlig rolle. Den kommende EU-forfatning vil konsolidere dette mandat på det udenrigspolitiske område som et af EU's opgaveområder.

5.3 Det multilaterale samarbejde er grundpillen i EU's eksterne forbindelser sammen med et aktivt samarbejde med FN-systemet. I et af sine seneste dokumenter ⁽⁶⁾ udtaler Kommissionen: »FN står i dag over for en klar udfordring. En god styring af det internationale samfund forudsætter, at de multilaterale institutioner er i stand til at sikre en effektiv håndhævelse af deres beslutninger og standarder — såvel inden for den højere politik (international fred og sikkerhed), som i den praktiske overholdelse af de tilsagn som er afgivet på FN's seneste konferencer på det sociale, økonomiske og miljømæssige område. Den Europæiske Union har et særligt ansvar i denne forbindelse. Unionen lægger ikke blot multilateralt samarbejde til grund for sine relationer med omverdenen, men kan — og bør — også tjene som forbillede for andre med hensyn til indfrielsen af sine internationale tilsagn.«

5.4 Globaliseringen skaber nye forvaltningsmæssige muligheder og problemer på verdensplan ⁽⁷⁾. Ind- og udvandring indebærer i dag store problemer for såvel de personer, der udvander, som for oprindelses- og modtagerlandene. Den nuværende udfordring består i at gøre problemerne til muligheder for alle, såvel for ind- og udvandrerne som for oprindelses- og modtagerlandene. Det multilaterale og internationale samarbejde er opskriften på en god global forvaltning og vejen til en samling af regler og institutioner, som er skabt af det internationale samfund, og som er universelt anerkendte.

⁽⁶⁾ KOM(526) 2003 »Den Europæiske Union og De Forenede Nationer: Et argument for multilateralt samarbejde«.

⁽⁷⁾ »Styring af globaliseringen — en nødvendighed af hensyn til de allersvageste«.

5.5 Som FN's generalsekretær, Kofi Annan, udtrykte det i Europa-Parlamentet den 29. januar 2004, er internationalt samarbejde nøglen til styring af de internationale migrationsstrømme, som vil stige i de kommende år. »Kun gennem samarbejde — bilateralt, regionalt og globalt — kan vi skabe nogle alliancer mellem modtager- og oprindelseslandene, som er i alles interesse, gøre immigration til en udviklingskatalysator, bekæmpe menneskehandlerne effektivt og enes om fælles regler for behandling af immigranter og forvaltning af immigrationen«.

5.6 EU er et område med frihed, demokrati og menneskerettigheder for alle. For at styrke disse værdier i fremtiden skal de internationale konventioner, der beskytter de grundlæggende menneskerettigheder, ratificeres af alle EU-landene, og de juridiske bestemmelser skal indarbejdes i såvel EU-lovgivningen som de nationale lovgivninger.

5.7 I artikel 7 i udkastet til EU-forfatningen foreslås det, at EU tiltræder den europæiske konvention om beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, hvilket EØSU støtter. EØSU går også ind for at inkorporere chartret om grundlæggende rettigheder i forfatningen, hvilket indebærer en fælles base for alle menneskers rettigheder inden for EU.

5.8 Disse værdier bør ligeledes inkorporeres i EU's internationale forbindelser. EU bør arbejde for, at der på grundlag af de

internationale konventioner, som støttes af FN, skabes en fælles juridisk ramme for international beskyttelse af alle menneskers grundlæggende rettigheder uden skelen til nationalitet og bopæl.

6. EØSU's forslag

6.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg opfordrer i tråd med sine tidligere udtalelser om europæisk flygtningepolitik og i overensstemmelse med Europa-Parlamentets udtalelse EU-landene til at ratificere den internationale konvention om beskyttelse af alle vandrende arbejdstageres og deres familiemedlemmers rettigheder, som blev vedtaget på FN's generalforsamling (resolution 45/158 af 18. december 1990), og som har været gældende siden 1. juli 2003.

6.2 EØSU opfordrer Kommissionens formand og den nuværende formand for Rådet til at træffe passende politiske initiativer for at sikre, dels at medlemslandene i løbet af de kommende 24 måneder ratificerer konventionen, dels at EU også ratificerer konventionen, når det i henhold til forfatningstraktaten får mulighed for at undertegne internationale aftaler. For at fremme ratifikationen vil Kommissionen udarbejde en undersøgelse med en analyse af lovgivningen på EU- og nationalt plan i relation til konventionen. Desuden vil arbejdsmarkedets parter og andre civilsamfundsorganisationer sammen med EØSU og Kommissionen arbejde for en ratificering.

Bruxelles, den 30. juni 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Den fælles landbrugspolitikens anden søjle: perspektiverne for tilpasning af politikken for udvikling af landdistrikterne (Opfølgning af konferencen i Salzburg)«

(2004/C 302/13)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 29. januar 2004 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, på eget initiativ at udarbejde en udtalelse om »Den fælles landbrugspolitikens anden søjle: perspektiverne for tilpasning af politikken for udvikling af landdistrikterne (Opfølgning af konferencen i Salzburg)«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø.

Kommissionen tilkendegav i et brev af 3. maj 2004 til EØSU fra Silva Rodriguez, GD for Landbrug, at den ønsker at høre EØSU's mening herom snarest muligt. I betragtning af sagens hastende karakter udpegede EØSU på den 410. plenarforsamling den 30. juni og 1. juli 2004 (mødet den 30. juni 2004) Gilbert Bros til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 127 stemmer for og 9 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Kommissionen afholdt i november 2003 en konference i Salzburg om fremtiden for den fælles politik for udvikling af landdistrikterne i lyset af EU's udvidelse. I lighed med konferencen i Cork til fordel for »et levende landdistrikt«⁽¹⁾ gjorde konferencen i Salzburg det muligt at:

- samle de hovedaktører, der er involverede i gennemførelsen af politikken for udvikling af landdistrikterne
- foreslå de overordnede politiske retningslinjer i form af en erklæring fra aktørerne i udviklingen af landdistrikterne
- fastsætte indsatsområderne for en »landdistriktsfond« forud for budgetdebatten om de finansielle overslag for perioden 2007-2013.

Udvalget foreslår derfor, at overvejelserne om tilpasningerne af politikken for udvikling af landdistrikterne for perioden 2007-2013 støtter sig til konferencens konklusioner.

1.2 Eftersom landdistrikternes mangfoldighed øges som følge af EU's udvidelse, og — ikke mindst — eftersom social- og beskæftigelsesspørgsmålene har højeste prioritet i de nye medlemsstater, finder udvalget det vigtigt at indkredse sammenhængen og samspillet mellem regionalpolitikken og den fælles landbrugspolitikens anden søjle.

1.3 Kommissionen har offentliggjort to dokumenter om henholdsvis de finansielle overslag for den kommende programmeringsperiode⁽²⁾ og den tredje samhörighedsrapport⁽³⁾. Det fremgår af dokumenterne, at regionalpolitikken inddrager Lissabon-strategien fuldt ud til fordel for en konkurrencedygtig og videnbaseret økonomi, og den fremtidige politik

for udvikling af landdistrikterne behandles under rubrikken »Bæredygtig forvaltning og beskyttelse af naturressourcerne«, der henviser til strategien for bæredygtig udvikling. Rubrikken behandler ligeledes den fælles landbrugspolitikens første søjle og fællesskabsprogrammerne for miljøbeskyttelse.

1.4 Konklusionerne fra det europæiske topmøde i Göteborg den 15.-16. juni 2001⁽⁴⁾ har gjort det muligt at vedtage en europæisk strategi for bæredygtig udvikling, hvori det fastslås, at den fælles landbrugspolitik »...bl.a. bør sigte på at bidrage til en bæredygtig udvikling ved i højere grad at fremme sunde produkter af høj kvalitet, miljømæssigt bæredygtige produktionsmetoder...«⁽⁵⁾.

1.5 Konklusionerne fra Rådet (landbrug og fiskeri) i Luxembourg i juni 2003 bekræfter styrkelsen af den fælles landbrugspolitikens anden søjle med henblik på at »...fremme miljø og dyrevelfærd og hjælpe landbrugerne med at opfylde de europæiske normer for produktion, som træder i kraft i 2005⁽⁶⁾«. Denne initiativudtalelse skal derfor analysere og uddybe overvejelserne om de tre indsatsområder, der blev udpeget i Salzburg, nemlig: et konkurrencedygtigt landbrug, miljøbeskyttelse og støtte til den økonomiske og sociale samhörighed i landdistrikterne.

1.6 Aktørerne i udviklingen af landdistrikterne har ligeledes understreget i den endelige erklæring fra Salzburg, at det på en og samme tid er nødvendigt og presserende at foretage en gennemgribende forenkling af EU-politikken for udvikling af landdistrikterne. Forenklingen skal samtidig tildele programpartnerne større ansvar for udarbejdelsen og gennemførelsen af helhedsstrategierne.

⁽¹⁾ Europæisk konference om udvikling af landdistrikterne, Cork (Irland), den 7.-9. november 1996:

http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/rur/cork_en.htm.

⁽²⁾ KOM(2004) 101.

⁽³⁾ KOM(2004) 107.

⁽⁴⁾ Det Europæiske Råd i Göteborg den 15.-16. juni 2001:

http://europa.eu.int/comm/gothenburg_council/sustainable_en.htm.

⁽⁵⁾ Formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råd i Göteborg den 15.-16. juni 2001, punkt 31. Dokument nr. 200/1/01.

⁽⁶⁾ 2516. samling i Rådet (landbrug og fiskeri) den 11., 12., 17., 18., 19., 25. og 26. juni 2003 i Luxembourg; 102772/03 (Presse 64), s. 7, punkt 3.

1.7 Udvalget agter således i denne initiativudtalelse at undersøge sammenhængen mellem den fremtidige regionalpolitik og den fremtidige politik for udvikling af landdistrikterne for at begrænse »gråzonerne«, at uddybe forslaget om de tre fremtidige indsatsområder for politikken for udvikling af landdistrikterne og at indkredse, hvor der især bør sættes ind med administrativ forenkling.

A. SAMSPILLET MELLEM REGIONALUDVIKLINGSPOLITIKKEN OG POLITIKKEN FOR UDVIKLING AF LANDDISTRIKTERNE

2. Regionalpolitikken: fra princippet om økonomisk og social samhørighed til solidaritet mellem landdistrikterne

2.1 Med vedtagelsen af den europæiske fælles akt i 1986 blev der sat skub i integrationen af medlemsstaternes økonomier. Forskellen mellem EU-regionernes udviklingsniveauer og den tværregionale konkurrence har imidlertid dannet grundlag for en egentlig samhørighedspolitik, som skal kompensere for det indre markeds begrænsninger for de sydeuropæiske lande og ugunstigt stillede regioner. Maastricht-traktaten om Den Europæiske Union, der trådte i kraft i 1993, har efterfølgende institutionaliseret den økonomiske og sociale samhørighedspolitik.

2.2 Parallelt hermed forøgede udviklingen af Unionens handelsforbindelser og den gradvise åbning af det indre marked konkurrencen mellem de europæiske regioner, selvom de ikke alle havde de samme forudsætninger. I løbet af 1990'erne havde strukturpolitikken således følgende mål:

— at mindske forskellene i udviklingen gennem støtte til jobskabelse i de ugunstigt stillede regioner

— at kompensere de ugunstigt stillede regioner, som ikke har samme fordele og adgang til verdensmarkedet

— at støtte de velfærdsfremmende faktorer i de ugunstigt stillede regioner.

2.3 Den reform, der blev vedtaget i 1999 (Agenda 2000), og som viderefører de strukturpolitiske elementer, tager sigte på at:

— øge overførslen af finansielle midler fra de »bedst stillede« regioner til regioner med vækstefterslæb (reducering af antallet af mål, og 75 % af midlerne skal afsættes til mål 1)

— udvikle de økonomiske bånd mellem disse regioner (Interreg III)

— støtte integrationen af regioner med udviklingsefterslæb i det indre marked gennem Samhørighedsfonden.

2.4 Erklæringen fra EU-medlemsstaternes ministre med ansvar for fysisk planlægning (Potsdam, den 10.-11. maj 1999 ⁽¹⁾) og konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Göteborg (juni 2001) om fastsættelsen af en europæisk strategi for bæredygtig udvikling understreger, at territorial samhørighed er forudsætningen for en afbalanceret og bæredygtig udvikling i EU's landdistrikter. Denne udvikling har ført til, at Konventet i artikel 3 i udkastet til en europæisk forfatningstraktat har foreslået, at den territoriale samhørighed indskrives blandt unionens mål ⁽²⁾.

2.5 Endvidere erkendes det i forordning (EF) nr. 1260/99 ⁽³⁾ om vedtagelse af generelle bestemmelser for strukturfondene, at udviklingen af landdistrikternes lokale potentiale forbliver et hovedmål for udviklingen og den strukturelle tilpasning af regioner med udviklingsefterslæb.

2.6 I lyset af udviklingen af de principper, der former strukturpolitikken, dvs. fremme af vækst og bæredygtig udvikling, opfordrer udvalget Kommissionen og Rådet til inden for rammerne af den territoriale samhørighed at minde om, at udvikling af landdistrikterne fortsat skal være et af regionalpolitikens hovedmål. Således bør landdistrikternes problemer med jobskabelse, efter- og videreuddannelse samt adgang til nye informationsteknologier løses inden for rammerne af denne politik.

3. Politikken for udvikling af landdistrikterne: fra det grønne Europa til Luxembourg-kompromiset

3.1 Over en periode på næsten 50 år har landbruget undergået mærkbare ændringer, som med tiden har formet Fællesskabets strukturpolitik for landbruget. Fra 1962 til 1972 begrænsede Fællesskabets intervention sig til samordning af markedsforvaltningsforanstaltningerne, som endnu var under udvikling. Fra 1972 til 1985 begyndte man at operere med to hovedkategorier af supplerende foranstaltninger: horisontale foranstaltninger, der anvendes i alle medlemsstater (erhvervsuddannelse, førtidspension osv.), og regionale foranstaltninger, der har til formål at reducere de naturbetingede, strukturelle handicaps og fremme hele landbrugssektoren.

⁽¹⁾ Potsdam, maj 1999; http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/som_en.htm.

⁽²⁾ Artikel 3: Unionens mål: »Unionen [...] fremmer økonomisk, social og territorial samhørighed og solidaritet mellem medlemsstaterne.« http://europa.eu.int/futurum/constitution/part1/title1/index_en.htm#Article3.

⁽³⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1260/1999 af 21. juni 1999 om generelle bestemmelser for strukturfondene; EFT L 161 af 26.6.1999, s. 1-42.

3.2 Fra 1985 til 1999 bevirkede bestræbelserne for at finde en balance mellem den nødvendige forbedring af EU's landbrugssektors konkurrenceevne og tilpasningen af produktionspotentialet til markedets krav, miljøbeskyttelsen og udviklingen af de ugunstigt stillede regioner, at strukturpolitikken for landbruget kom til at udgøre landbrugsdimensionen i den nye strategi for regionalpolitikken. Strukturpolitikken gennemfører således ikke udelukkende horisontale foranstaltninger, men også foranstaltninger til bevarelse af landdistrikterne, miljøbeskyttelse, udvikling af landdistrikternes infrastruktur, turisme og landbrugsvirksomhed.

3.3 »Agenda 2000« har på grundlag af konferencen i Cork muliggjort indførelsen af en integreret politik for udvikling af landdistrikterne ved hjælp af to retlige instrumenter (EUGFL — garanti og EUGFL-udvikling), der skal sikre større sammenhæng mellem politikken for udvikling af landdistrikterne (den fælles landbrugspolitik anden søjle) og markedspolitikken (den fælles landbrugspolitik første søjle) ved navnlig at fremme landdistrikternes økonomiske diversificering.

3.4 Desuden blev der introduceret en valgfri modulationsordning for direkte støtte. Ordningen gør det muligt at forhøje budgettet til finansiering af miljøvenlige foranstaltninger i landbruget, foranstaltninger til førtidspension, til skovrejsning eller til støtte for de ugunstigt stillede regioner gennem fradrag i den udligningsstøtte, der ydes i forbindelse med nedsættelse af de institutionelle priser, der er fastsat under de fælles markedsordninger for landbrugsprodukter.

3.5 Forordning (EF) nr. 1257/99 ⁽¹⁾ om støtte til udvikling af landdistrikterne fra EUGFL støtter sig til følgende overvejelser:

- foranstaltningerne til udvikling af landdistrikterne skal ledsage og supplere markedspolitikken
- de tre ledsageforanstaltninger, der blev indført med reformen af den fælles landbrugspolitik i 1992, skal supplere ordningen til fordel for de ugunstigt stillede regioner (naturbetingede begrænsninger) og regioner med miljøbegrænsninger
- andre foranstaltninger til udvikling af landdistrikterne kan indarbejdes i programmerne for integreret udvikling til fordel for regionerne under mål 1 og 2.

3.6 De 22 foranstaltninger, som medlemsstaterne kan indarbejde i deres programmering for udvikling af landdistrikterne, fordeler sig på følgende måde i programmeringen for 2000-2006 ⁽²⁾: 39,2 % til forbedring af konkurrenceevnen og fremme af landbrugets tilpasning, 35 % til de ugunstigt stillede regioner og miljøvenlige landbrugsforanstaltninger og 25,8 % til tilpasning og udvikling af landdistrikterne.

3.7 Reformen af den fælles landbrugspolitik, der blev vedtaget i juni 2003, har styrket et af målene under politikken for udvikling af landdistrikterne, nemlig at støtte tiltag med

sigte på landbrugets tilpasning til samfundets krav. Foranstaltningernes anvendelsesområde er blevet udvidet til at omfatte fremme af produktkvalitet, forbedring af produktionsstandarderne (miljø, dyrevelfærd), gennemførelse af Natura 2000 og styrkelse af foranstaltningerne til unge landmænds etablering af bedrifter.

3.8 Endvidere er modulationsordningen fremover obligatorisk på europæisk plan. Den skulle svare til en finansiell overførsel på næsten 1,2 mia. euro for et helt år fra markedspolitikken til politikken for udvikling af landdistrikterne.

3.9 I lyset af denne udvikling understreger udvalget, at den fælles landbrugspolitik anden søjle skal have som hovedmål at fremhjelpe landbrugets tilpasning til den strukturelle udvikling for at imødekomme borgernes forventninger.

3.10 I Kommissionens meddelelse om de finansielle overslag for perioden 2007-2013 fremlægges der et stabilt og beskedent budget, idet EU's egne midler andrager 1,24 % af BNP. Udvalget støtter Kommissionens forslag og fremhæver, at en reduktion af Fællesskabets midler ville være et dårligt signal i en tid, hvor EU's udvidelse skal føres ud i livet.

3.11. Det samme gælder for politikken for udvikling af landdistrikterne. De eneste »yderligere« budgetmidler, der stilles til rådighed for denne politik, følger af anvendelsen af modulationsordningen, som alene åbner mulighed for en finansiell overførsel mellem den fælles landbrugspolitik første og anden søjle. På denne baggrund anmoder udvalget på det kraftigste Rådet og Europa-Parlamentet om at sikre, at denne politik får tildelt tilstrækkelige økonomiske midler, da man ellers risikerer at udvande den.

3.12 Endelig vil den fremtidige politik for udvikling af landdistrikterne blive gennemført af en ny Kommission bestående af 25 medlemmer. En forvaltning af den fælles landbrugspolitik to søjler af forskellige kommissærer ville udgøre en reel risiko for tab af sammenhæng mellem de to politikker. Udvalget vil gerne fremhæve sin modstand mod, at der oprettes forskellige generaldirektorater og udnævnes forskellige kommissærer for områderne landbrug og udvikling af landdistrikterne.

4. Betydningen af landbrugets alsidighed for politikken for landdistrikternes udvikling

4.1 EØSU har allerede i sine tidligere udtalelser ⁽³⁾ påpeget, at landbrugsmarkedet i sagens natur er ustabil, og at det i vid udstrækning er præget af prissvingninger. Derfor er mekanismerne for udbuds- og markedsregulering en forudsætning for, at landbrugsbedrifter kan opfylde betingelserne for en bæredygtig landbrugsproduktion. EØSU understreger, at en markedsreguleringspolitik for landbrugsprodukter også bidrager til en vellykket politik for udvikling af landdistrikterne.

⁽¹⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1257/1999 af 17. maj 1999 om støtte til udvikling af landdistrikterne fra Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL) og om ændring og ophævelse af visse forordninger (EFT L 160 af 26.6.1999, s. 80-102).

⁽²⁾ Fact Sheet »Rural Development in the EU«, s. 9, Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer 2003.

⁽³⁾ »En politik til konsolidering af den europæiske landbrugsmodel«, CES 953/99, EFT C 368 af 20.12.1999, s. 76-86;
»Den fælles landbrugspolitik fremtid«, CES 362/2002, EFT C 125 af 27.5.2002, s. 87-99.

4.2 Relationen mellem produktion og offentlig landbrugsstøtte blev i øvrigt afskaffet den 26. juni 2003 i forbindelse med den seneste reform af den fælles landbrugspolitik. Denne ændring styrker behovet for en økonomisk udvikling af landbrugsvirksomheden, så den i højere grad tager hensyn til nye krav, såsom biodiversitet, bevarelse af særlige landskaber eller skabelse af arbejdspladser i sektoren. EØSU minder derfor om, at landbrugsproduktion først og fremmest bidrager til udviklingen af levende landskaber, da den skaber en direkte forbindelse mellem de menneskelige aktiviteter og landbrugsjorden.

4.2.1 Nogle af de aspekter, der vidner om landbrugets alsidighed og fremmer landdistriktudviklingen, er regionalt baserede produktionssystemer, foranstaltninger til forbedring af landbrugsprodukter, navnlig med indførelsen af beskyttede oprindelsesbetegnelser (BOB) og beskyttede geografiske betegnelser (BGB), samt direkte salg.

4.3 Landbrugssektoren vil i en Union med 25 medlemsstater omfatte over 13 millioner direkte arbejdspladser og over 5 millioner indirekte arbejdspladser i de forudgående og efterfølgende økonomiske led. Arbejdspladsernes art indebærer, at de i høj grad er regionalt baserede. Den stigende handel med forarbejdede fødevarerprodukter inden for Fællesskabet styrker forbindelsen mellem landbrugssektoren og fødevarersektoren. Bevarelsen og fordelingen af landbrugsvirksomheden i landdistrikterne bør derfor prioriteres for ikke at bremse landdistrikternes integration i den regionale økonomi.

4.4 Landbruget dækker 45 % af EU's landareal eller 190 millioner hektarer (EU27). I 2001 var 10 % af det udnyttede landbrugsareal omfattet af foranstaltninger for miljøvenligt landbrug, 15 % af de områder, der er omfattet af naturtype- og fugledirektivet, er landbrugsjord, og 38 % af landbrugsjorden i EU's 15 medlemsstater betegnes som »nitratfølsomme områder«. Disse foranstaltninger opfylder lokale målsætninger om miljøbeskyttelse og fysisk planlægning. Landbrugsvirksomheden vil derfor altid spille en afgørende rolle for arealforvaltningen.

4.5 EØSU minder om, at en alsidig landbrugsvirksomhed på flere måder bidrager til bevarelsen af levende landskaber. Kommissionen og Rådet bør gentage dette punkt i præambelen til alle nye retningslinjer for landdistriktudviklingspolitikken.

4.6 EØSU støtter konklusionerne fra konferencen i Salzburg om diversificeringen af landdistrikterne og understreger, at det vil være hensigtsmæssigt at undgå en urbanisering af landområder, dvs. anvendelsen af de samme udviklingsforanstaltninger

i landdistrikterne som i byerne. EØSU er i den forbindelse i færd med at udarbejde en initiativudtalelse om bynært landbrug⁽¹⁾. Erhvervsdiversificeringen i landdistrikterne i landdistriktudviklingspolitikken bør derfor fokusere på enkelte temaer med tæt tilknytning til landbrug, herunder tjenesteydelser, der sikrer landbrugsbefolkningen en bedre levestandard, udvikling af landboturisme og støtte til aktivitetsspredning med udgangspunkt i selve landbrugerhvervet.

5. Politikken for udvikling af landdistrikterne: særpræg og begrænsninger

5.1 Konklusionerne i den tredje samhörighedsrapport viser, at de skævheder, der fortsat præger den bæredygtige udvikling, produktiviteten og skabelsen af arbejdspladser på regionalt niveau, skyldes strukturelle mangler med hensyn til de faktorer, der ligger til grund for konkurrenceevnen. EØSU understreger, at politikken for udvikling af landdistrikterne også bør bygge på disse principper som led i en strukturel udvikling af landdistrikterne.

5.2 EU's udvidelse accentuerer problematikken omkring landdistrikternes økonomiske udvikling som følge af en betydelig »skjult ledighed« i de nye medlemsstater, hvilket yderligere komplicerer sondringen mellem regionalpolitik og politik for udvikling af landdistrikterne. For at gøre regionalpolitikken og politikken for udvikling af landdistrikterne mere gennemskuelige foreslår EØSU, at de tematikker, der er fælles for begge politikker, præciseres i en ny forordning om strukturfondene, og at antallet af foranstaltninger, der er støtteberettigede efter en af disse politikker, begrænses.

5.3 Selvom landbruget alene ikke kan sikre udviklingen af landdistrikterne, er denne sektor nødvendig for at sikre en vellykket politik for udvikling af landdistrikterne. De direkte og indirekte arbejdspladser regionale tilknytning og størrelsen af de pågældende landbrugsregioner betyder, at landbrugets løbende tilpasning til borgernes krav bør prioriteres. Desuden bidrager den fælles landbrugspolitik første og anden søjle til målsætningerne om udvikling af landdistrikterne ved at bevare eller styrke landbrugsvirksomheden.

5.4 EU's udvidelse er ligeledes en stor udfordring for den fælles landbrugspolitik fremtid. EØSU understreger, at udvekslingen af erfaringer og arbejdsmetoder også fremover bør spille en vigtig rolle for gennemførelsen af den anden søjle under den fælles landbrugspolitik.

(1) »Bynært landbrug«, Forslag til udtalelse CES 1324/2003 (vedtagelse på plenarforsamlingen i september 2004). »Hvordan sikrer man en bedre integration af regioner med permanente naturbetingede og strukturelle handicap«, Foreløbigt forslag til udtalelse R/CESE 631/2004 (vedtagelse på plenarforsamlingen i september 2004).

5.5 EØSU understreger, at tyndt befolkede regioner med permanente naturlige handicap, såsom ømråder, arktiske områder og bjergområder altid vil være afhængige af målet om det fælles marked. Regionalpolitikken og politikken for udvikling af landdistrikterne bør tage hensyn til dette aspekt i deres gennemførelsesmetoder, herunder ved at foreslå en højere medfinansieringsgrad. Endvidere er EØSU i færd med at udarbejde en initiativudtalelse om de nærmere betingelser for en bedre integration af regioner med permanente naturbetingede handicap i den regionale økonomi.

5.6 Endelig understreger EØSU, at politikken for udvikling af landdistrikterne og regionalpolitikken ikke er de eneste midler, som de offentlige myndigheder råder over for at sikre en harmonisk udvikling af EU's regioner. EØSU minder om, at et tilstrækkeligt udbud af regionalt baserede offentlige tjenester også bidrager til den territoriale samhørighed.

B. ET NÆRMERE BLIK PÅ DE FORESLÅEDE FORBEDRINGER

6. Foranstaltninger, som blev vedtaget med Luxembourg-kompromiset af 26. juni 2003

6.1 Reformen af den fælles landbrugspolitik i juni 2003 fremhævede den tætte forbindelse mellem landbrugspolitikken anden søjle, der vedrører landdistriktudviklingen, og tilpasningen af første søjle. Der er blevet indført en række nye ledsageforanstaltninger under den første søjle i den fælles landbrugspolitik, hvilket øger antallet af ledsageforanstaltninger fra 22 til 26.

6.1.1 Der er blevet indført to nye foranstaltninger vedrørende fødevarerens kvalitet (frivillig deltagelse i et nationalt program vedrørende anerkendte kvalitetstegn samt oplysningskampagner og salg fremstød for disse produkter over for forbrugerne). De to andre nye foranstaltninger søger at tilpasse produktionsmetoderne til de europæiske normer for miljø, dyrevelfærd og dyrs og planters sundhed.

6.1.2 Flere eksisterende foranstaltninger er blevet tilpasset (hensyntagen til spørgsmålet om dyrevelfærd i de miljøvenlige landbrugsforanstaltninger, styrkelse af den offentlige etableringshjælp til yngre landmænd, gennemførelse af naturtype- og fugledirektivet samt finansiering af investeringer i skovbrug som led i en skovforvaltning, der efterlever miljømæssige og sociale kriterier).

6.2 Et midlertidigt program for udvikling af landdistrikterne i de nye medlemsstater er blevet vedtaget for 2004-2006. Udover de fire nye ledsageforanstaltninger finansierer programmet støtte til sammenslutninger af landmænd, støtte til semi-subsistenslandbrug, teknisk bistand og tilskud til direkte støtte under den første søjle i den fælles landbrugspolitik.

7. Nyorientering inden for de tre hovedindsatsområder, som Salzburg-konferencen fokuserede på

7.1 Med fuldendelsen af det indre marked og dettes gradvise åbning for landbrugsøkonomier med komparative naturbetingede fordele eller mindre skrappe miljønormer er det nødvendigt fortsat at forbedre den europæiske landbrugsmodels konkurrenceevne.

7.2 EØSU går derfor ind for, at støtten til investeringer i landbrugsbedrifter inden for rammerne af udviklingspolitikken for landdistrikter fortsat bør styrkes. Investeringer, der gør det muligt for landbrugsbedrifter at tage hensyn til såvel miljøkrav som forbedring af dyrevelfærd og arbejdsvilkår, bør støttes, navnlig hvis de bidrager til at styrke landbruget i et bestemt område.

7.3 EØSU understreger, at iværksættelsen af foranstaltningen »bedriftsrådgivning«, der er en støtteordning for tilpasningen til nye produktionsstandarder, bør fremrykkes. Foranstaltningen kan faktisk først iværksættes effektivt i medlemsstaterne i 2006, selv om betingelseskriteriet finder anvendelse fra 2005.

7.4 I de senere år har en række faktorer som svækkelsen af landbrugsmarkedets reguleringsinstrumenter, klimaændringer og foranstaltninger til bekæmpelse af sundhedstruende kriser fremhævet betydningen af at kunne styre landbrugsbedrifternes omsætning. Inden for rammerne af reformen af den fælles landbrugspolitik i 2003 planlægger Kommissionen i en rapport at undersøge muligheden for, at en procentdel af moduleringen anvendes på nationalt plan til særforanstaltninger for at tackle farer, kriser og naturkatastrofer. EØSU minder om, at Kommissionen skal forelægge sin rapport inden udgangen af 2004, og at den desuden bør behandle såvel nationale som EU-strategier for udvikling af landbrugets forsikringsordninger. Udvalget kræver om nødvendigt, at bidraget fra den anden søjle i den fælles landbrugspolitik analyseres som et ledsageinstrument.

7.5 Det andet hovedindsatsområde i den fremtidige politik for udvikling af landdistrikterne bør fortsat fokusere på miljøbeskyttelse og arealforvaltning — med miljøvenlige landbrugsforanstaltninger og kompensation for naturbetingede handicap som de vigtigste redskaber — under hensyntagen til fælles kriterier med det formål at opretholde den regionale balance.

7.6 Med reformen af den fælles landbrugspolitik indførtes princippet om, at direkte støtte til landbruget er betinget af overholdelsen af fællesskabslovgivningen (19 direktiver og forordninger) om miljø, folkesundhed, dyrs og planters sundhed samt dyrevelfærd. EØSU understreger, at dette nye aspekt i forbindelse med den fælles landbrugspolitik første søjle ikke må forveksles med de miljøvenlige landbrugsforanstaltninger. Disse foranstaltninger er ikke lovregulerede, men er ment som en støtte til landmændenes frivillige initiativer, som de selv er med til at gennemføre, med det formål at indføre produktionsmetoder i landbruget, der er med til at beskytte miljøet og bevare det naturlige landskab.

7.7 EØSU understreger, at de administrative regler for gennemførelsen af miljøvenlige landbrugsforanstaltninger bør forenkles. Opstillingen af disse foranstaltningers målsætninger bør således henhøre under subsidiaritetsprincippet. Under hensyntagen til budgetstabiliteten sætter udvalget desuden spørgsmålstegn ved nødvendigheden af at udvide disse foranstaltningers anvendelsesområde til også at dække andre miljøproblemer. Der bør dog lægges særlig vægt på de miljømæssige landbrugsforanstaltninger, der sigter på at fremme mangfoldigheden i landbrugsproduktionsystemerne for at bevare afbalancerede landbrugssystemer.

7.7.1 På baggrund af erklæringen fra det europæiske topmøde i Göteborg bør de miljøvenlige landbrugsforanstaltninger gøres obligatoriske i de forskellige nationale programmer.

7.7.2 EØSU understreger, at finansieringen af Natura 2000 ikke bør gå ud over eksisterende foranstaltninger. Derfor ønsker udvalget, at Kommissionen finder nye finansieringsmidler som kompensation for omkostningerne ved at anvende naturtype- og fugledirektivet.

7.8 Det tredje hovedindsatsområde for den fremtidige politik for udvikling af landdistrikterne bør fokusere på diversificeringen af landdistrikternes økonomi og af landbrugsaktiviteterne for at bidrage til at opretholde befolkningstallet i landdistrikterne.

7.9. I sin tredje samhörighedsrapport påpeger Kommissionen, at tre typer foranstaltninger — turisme, håndværk og landdistrikternes kulturarv — bør dækkes både af regionalpolitikken og politikken for udvikling af landdistrikterne. EØSU holder på, at denne balance skal bevares. Det ser ud til, at de landbrugsrelaterede infrastrukturer ikke længere skal finansieres af strukturfondene. EØSU er derfor imod en overførsel af ansvaret for denne type investeringer fra regionalpolitikken til politikken for udvikling af landdistrikterne.

7.10 Udvalget foreslår desuden, at tiltag til fornyelse eller forbedring af landdistrikternes kulturarv, der ikke indgår i et projekt vedrørende turisme i landdistrikter, på baggrund af regionalpolitikken udvikling ikke længere skal henhøre under politikken for udvikling af landdistrikterne.

7.11 Endelig foreslår EØSU, at en række foranstaltninger med sigte på at forbedre livskvaliteten for befolkningen i land-

distrikterne (f.eks. vikarer for landmænd) lægges ind under indsatsområdet »landdistrikternes økonomi«.

C. FORBEDRING AF FORVALTNINGSVILKÅRENE FOR POLITIKKEN FOR UDVIKLING AF LANDDISTRIKTERNE

8. Det første område, hvor en yderligere forbedring af forvaltningsvilkårene er nødvendig, vedrører kontinuiteten i programmeringen af udviklingsplanerne for landdistrikterne. EØSU støtter derfor Kommissionen i dens bestræbelser på at formulere den nye politik for udvikling af landdistrikterne for at begrænse latenstiden mellem to programmeringsperioder mest muligt.

8.1 De problemer, der er opstået i visse medlemsstater i forbindelse med den administrative gennemførelse af politikken for udvikling af landdistrikterne, viser, at anvendelsen af flere finansielle instrumenter med forskellige regelsæt kan gøre den offentlige administration mindre gennemskuelig. Således kan de fremskridt, der er opnået som følge af, at flere foranstaltninger til fremme af udviklingen af landdistrikterne er blevet samlet i én og samme forordning, af støttemodtagerne blive opfattet som en kilde til ekstra bureaukrati.

8.2 Forenklingen af programmeringen består i kun at have én fond til at forvalte tiltag under politikken for udvikling af landdistrikterne. EØSU understreger imidlertid, at de nærmere bestemmelser for forvaltningen af denne ene fond bør stemme overens med bestemmelserne for strukturfondene.

8.3 Inddelingen af den fremtidige politik for udvikling af landdistrikterne i tre hovedindsatsområder (landbrugets konkurrenceevne, arealforvaltning og diversificering af landdistrikternes økonomi) bør ligeledes medtænkes ved udarbejdelsen af den kommende forordning om udvikling af landdistrikterne. Denne forordning kan præcisere interventionsprincipperne og målene for de tre hovedindsatsområder samt opstille handlingsmulighederne (investeringsstøtte, rentegodtgørelser, flerårig offentlig støtte til at opfylde visse specifikationer, faglig bistand, finansieringsteknik...). Procedurene for gennemførelsen af hver enkelt af de valgte foranstaltninger bør henhøre under medlemsstaternes kompetence. EØSU understreger, at fordelen ved, at hver medlemsstat forvalter én enkelt beslutning ved hjælp af et strategipapir, er, at der etableres en fællesskabsramme for programmeringsperioden.

8.4 Den nuværende procedure for vedtagelse af ændringer til foranstaltninger i Forvaltningskomitéen for Landbrugsstrukturerne og Udvikling af Landdistrikterne er for ufleksibel, fordi proceduren for forhåndsevaluering er for lang. EØSU foreslår, at der med den nye procedure tages udgangspunkt i proceduren for godkendelse af statsstøtte. Det vil sige, at når planen for udvikling af landdistrikterne er vedtaget i begyndelsen af programmeringsperioden, kan ændringsforslag til foranstaltningerne forelægges Kommissionen til prøvelse af lovligheden (efterfølgende evaluering).

8.5 Godkendelsen af de operationelle programmer bør henhøre under den nationale eller subnationale kompetence alt efter medlemsstaternes organisering. Kommissionen vil derfor have til opgave at sørge for at undgå enhver konkurrenceforvridning som følge af de gennemførte initiativer, at undersøge, om støtteforanstaltningerne er lovformelige, og at sikre overensstemmelse med strukturfondene. EØSU understreger også, at Kommissionen på baggrund af sine erfaringer vil kunne fremhjelpe videreformidlingen af erfaringer med hensyn til faglig bistand, navnlig for de nye medlemsstats vedkommende.

8.6 Udvalget ønsker, at antallet af faser i godkendelsen af programmer mindskes ved at afgrænse beslutningstagernes ansvar på hvert enkelt niveau (Kommissionen, medlemsstaterne og de lokale og regionale myndigheder).

8.7 At der kun er en enkelt fond til at dække tiltag til udvikling af landdistrikterne er ligeledes med til at forenkle den finansielle forvaltning. Denne nye fond skal i lighed med strukturfondene have følgende hovedkarakteristika:

- den skal tage udgangspunkt i en etårig foreløbig tidsplan,
- den skal udarbejde et flerårigt program,
- den skal have mere fleksible betalingsregler end EUGFL-garantisektionen (forpligtelsesbevillinger — betalingsbevillinger).

8.8 Forenklingen af den administrative forvaltning af politikken for udvikling af landdistrikterne berører også spørgsmålet om kontrol. EØSU støtter Kommissionens retningslinjer i den tredje samhörighedsrapport, navnlig dem der vedrører proportionaliteten i kontrolopgaverne. Under en vis tærskel vil medlemsstaterne kunne vælge at anvende deres egne nationale kontrolordninger i forbindelse med de berørte programmer. Udvalget understreger, at disse retningslinjer bør gælde for forvaltningen af politikken for udvikling af landdistrikterne, i det omfang de sikrer en lige så effektiv kontrol og dermed også en korrekt anvendelse af fællesskabsfondene.

8.9 Resultatreserven for strukturfondene i Agenda 2000 ses mere som en foranstaltning, der anvendes i frustration over, at den administrative gennemførelse af programmer ikke går efter planen. At udnyttelsen af bevillinger er det eneste tildelingskriterium, kan desuden få en negativ indvirkning ved at anspore til hurtig planlægning efterfulgt af striks kontrol med implementeringen, hvilket ikke harmonerer med princippet om en flerårig planlægning for udvikling af landdistrikterne. Derfor mener EØSU ikke, at princippet om resultatreserven bør anvendes på den fremtidige politik for udvikling af landdistrikterne.

8.10 Spørgsmålet om partnerskab opfylder også ønsket om forenkling af gennemførelsen af programmer. Som det er tilfældet inden for regionalpolitikken ønsker EØSU, at de enkelte medlemsstater skal gøre en indsats for at opbygge et samarbejde både mellem de forskellige administrationsniveauer og med arbejdsmarkedets parter og repræsentanter for det organiserede civilsamfund, fra programudformningsfasen til gennemførelses- og opfølgingsfasen.

8.11 Siden igangsætningen af Leader-initiativet i 1989 har prioriteringen af at finde nye muligheder for at fremme udviklingen af landdistrikterne været en del af forklaringen på, at Kommissionen har haft succes med dette initiativ. Desuden har den nuværende programmeringsfase vist, at der opnås en multiplikatoreffekt gennem udvekslingen af erfaringer ved at fremme partnerskaber mellem forskellige landes lokale initiativgrupper. EØSU understreger, at Leader-initiativet fortsat bør bakke op om lokale initiativer til afprøvning af nye muligheder for udvikling af landdistrikterne, navnlig gennem en af retningslinjerne i politikken for udvikling af landdistrikterne: hvordan man skal foregribe uddannelsesbehovene i et bestemt område, finde nye afsætningsmuligheder for landbrugsprodukter og skabe synergi mellem de økonomiske aktører i et bestemt område er blot nogle af de emner, der kan give et nyt incitament til den fremtidige politik for udvikling af landdistrikterne. EØSU støtter derfor videreførelsen af Leader-initiativet inden for rammerne af udviklingspolitikken med sigte på at søge innovative muligheder for udvikling af landdistrikterne.

Bruxelles, den 30. juni 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Tredje rapport om økonomisk og social samhørighed — Et nyt partnerskab til fremme af samhørighed: konvergens, konkurrenceevne og samarbejde« (foreligger d.d. ikke på dansk)

KOM(2004) 107 endelig

(2004/C 302/14)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 8. december 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Tredje rapport om økonomisk og social samhørighed — Et nyt partnerskab til fremme af samhørighed: konvergens, konkurrenceevne og samarbejde« (foreligger d.d. ikke på dansk)

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Paulo Barros Vale til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. juni 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 410. plenarforsamling af 30. juni og 1. juli 2004, mødet den 30. juni 2004, følgende udtalelse med 118 stemmer for, ingen imod og 5 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Den tredje rapport om økonomisk og social samhørighed med undertitlen »Et nyt partnerskab til fremme af samhørighed — konvergens, konkurrenceevne og samarbejde« gør status over EU's samhørighedspolitik, herunder navnlig fremskridt på det økonomiske, sociale og territoriale område. Rapporten præsenterer ligeledes fremtidsperspektiverne.

1.2 Kommissionsdokumentet er inddelt i fire hovedafsnit og indeholder et sammendrag af rapporten på de første sider. Derudover indeholder rapporten et forslag til reform af samhørighedspolitikken præsenteret som konklusion.

— Del I Samhørighed, konkurrenceevne, beskæftigelse og vækst — situationsbillede og udviklingstendenser

— Del II Effekten fra medlemsstaternes politik på samhørigheden

— Del III Bidraget fra EU's politikker: konkurrenceevne, beskæftigelse og samhørighed

— Del IV Strukturpolitikernes merværdi og effekt

1.3 Det Europæiske Økonomiske og Sociale udvalg glæder sig meget over de opnåede resultater de seneste år på dette område, som er én af EU's fundamentale politikker, og finder, at forslagene i den foreliggende rapport svarer til de mål, EØSU har slået til lyd for i de dokumenter, det over årene har vedtaget.

1.3.1 EØSU glæder sig i den forbindelse over, at Kommissionen ikke har taget visse forslag om renationalisering af samhørighedspolitikken til følge.

1.4 På grund af de komplekse og mangfoldige emner, rapporten behandler, og for at sikre et bedre overblik over problematikken i denne udtalelse, følger dispositionen i denne udtalelse kommissionsrapportens disposition. Til slut evalueres den konstaterede udvikling, hvorefter fremtidsperspektiverne fortolkes.

2. Del I — Samhørighed, konkurrenceevne, beskæftigelse og vækst — situationsbillede og udviklingstendenser

2.1 Rapporten giver i lyset af de forskellige statistiske resultater et situationsbillede af samhørigheden i EU i økonomisk, socialt og territorielt perspektiv, herunder navnlig de positive virkninger på konvergens.

2.2 Rapporten evaluerer ret detaljeret fremskridtet i »samhørighedslandene« i relation til reel konvergens på grundlag af data for 2001, skønt visse data henviser til 2002, og der skitseres visse tendenser. Denne analyse omfatter også samhørighedssituationen i det udvidede EU.

2.3 I denne del af rapporten behandles altså væksten i BNP og beskæftigelse i samhørighedslandene i de seneste år betragtet i forhold til resten af EU og den beskriver udviklingen de seneste ti år mellem regionerne i EU-15, med særlig vægt på mål 1-regionerne. Rapporten analyserer også den seneste økonomiske udvikling i de nye medlemsstater og påpeger de forskellige resultater/præstationer i disse lande og der henvises til, at tilnærmelsen af disse landes indkomstniveauer til EU-gennemsnittet vil kræve høje vækstrater over længere tid.

2.4 Rapporten påpeger også den europæiske befolknings aldring, de konkurrenceevnebetingende faktorer, vækst og beskæftigelse samt innovation og viden, som sammen med miljøbeskyttelse alle henhører under Göteborg-målene.

2.5 Generelle aspekter

2.5.1 I de seneste ti år, herunder navnlig i anden halvdel af 1990'erne, skete der mærkbare fremskridt i den nationale og regionale samhørighed, og skævhederne såvel mellem lande som mellem regioner i EU mindskedes. Ikke desto mindre var der større samhørighed mellem medlemsstater end mellem regioner.

2.5.2 Trods strukturfondenes positive bidrag og de konstaterede resultater er der fortsat meget markante relative forskelle for så vidt angår velstand/økonomiske resultater, som er en afspejling af visse landes/regioners strukturelle svagheder.

2.5.3 Der er fortsat forskellige problemer med konkurrenceevnen i mindre gunstigt stillede regioner. Visse regioner i EU er tilmed ret isolerede, mangler kvalificeret arbejdskraft, investeringer og råder ikke over midler til at få adgang til informationsfundet.

2.5.4 Der synes at have været mindre fremskridt i relation til social samhørighed og beskæftigelse:

2.5.4.1 langtidsløsheden er svær at komme til livs,

2.5.4.2 den begrænsede beskæftigelsesvækst i 2001 i EU-15 kombineret med et fald i beskæftigelsen de seneste år i ansøgerlandene bidrog til en forværring af de regionale skævheder,

2.5.4.3 den naturlige befolkningstilvækst er faldet i forskellige regioner i EU og det kan forudses, at der de kommende år vil være et større fald (de demografiske fremskrivninger peger på et fald i de forskellige medlemsstater og tiltrædelseslandene med visse undtagelser),

2.5.4.4 mere relevant i beskæftigelsesmæssig henseende er den kendsgerning, at den befolkning, der er i den arbejdsdygtige alder, falder talmæssigt hurtigere end den samlede befolkning. Fremskrivningerne viser, at personer på over 50 år i 2025 vil andrage 35 % af befolkningen i den arbejdsdygtige alder imod 26 % i 2000. Dette ledsages af den fortsatte vækst i andelen af personer over 65 år,

2.5.4.5 oplysningerne peger på en øget andel af afhængige ældre. I EU-15 repræsenterer antallet af personer på 65 år eller derover for tiden næsten 25 % af befolkningen i den arbejdsdygtige alder, dvs. der er 4 personer i alderen 15-65 år for hver pensionist. I 2025 vil denne andel stige til 36 %, dvs. mindre end 3 personer i den arbejdsdygtige alder for hver pensionist. I ansøgerlandene vil forholdet stige fra under 20 % til over 30 %.

2.5.4.6 Rapporten henleder dog opmærksomheden på, at disse oplysninger ikke siger noget om, hvilket antal personer i den arbejdsdygtige alder der vil være beskæftiget for at støtte personer på 65 år eller over (i 2002 var 64 % af befolkningen i den arbejdsdygtige alder i EU-15 og i ansøgerlandene kun 56 % med store forskelle mellem lande og regioner).

2.5.5 Rapporten advarer om, at skævhederne mellem lande og mellem regioner i EU, såvel hvad angår indkomstniveauer som beskæftigelse, vil blive større med optagelsen af de nye medlemsstater i maj 2004. Disse lande har haft høje vækstrater,

men har fortsat et lavere BNP pr capita og i mange tilfælde en lavere beskæftigelse i forhold til EU-15-gennemsnittet.

2.5.6 I betragtning af den gensidige afhængighed mellem handel og investeringer, vil den økonomiske udvikling i de nye medlemsstater give næring til høje vækstrater i hele EU. Dette vil især komme Tyskland og Italien til gode.

2.5.7 Efter udvidelsen kan medlemsstaterne blive inddelt i tre grupper alt efter BNP pr capita i købekraftsenheder:

— en første gruppe, der indbefatter 12 af de nuværende medlemsstater, som har et BNP pr capita i købekraftsenheder, der ligger over EU's gennemsnit (10 procentpoint eller mere),

— en anden gruppe på syv lande bestående af de øvrige tre nuværende medlemmer Spanien, Portugal og Grækenland plus Cypern, Slovenien, Malta og Tjekkiet, hvor BNP pr capita i købekraftsenheder ligger mellem 73 % og 92 % af EU-25-gennemsnittet,

— endelig en tredje gruppe på lande (inkl. Rumænien og Bulgarien), hvis BNP pr capita ligger under 60 % af EU-gennemsnittet.

2.5.8 Det erkendes i afsnittet om territorial samhørighed, at samarbejdet mellem regioner, det være sig grænseoverskridende, tværnationalt og interregionalt, har været vigtigt for at fremme en afbalanceret udvikling af EU's territorium.

2.5.9 Angående de vækst- og konkurrenceevneskabende faktorer hedder der i rapporten, at der fortsat er regionale skævheder:

— angående menneskelige ressourcer er der i de mindre velstående regioner et større omfang af elever, der forlader skolen i utide, deltagelsen i efter- og videreuddannelse er meget mindre i samhørighedslandene, undtagen Irland, og er i mange tilfælde markant lavere i ansøgerlandene.

— rapporten præsenterer forskellige indikatorer, der viser stor afstand mellem landene i EU-15 for så vidt angår innovative aktiviteter. Udgifterne til F&U bekræfter mål 1-regionernes efterslæb (virksomhedernes udgifter til F&U i forhold til PNB ligger langt under det europæiske gennemsnit, en smule over en femtedel af EU-gennemsnittet).

2.5.9.1 I ansøgerlandene er F&U-udgifterne i forhold til PNB mindre end i størsteparten af landene i EU-15, men kun lidt mindre end i mål 1-regionerne.

2.5.9.2 Lige som i EU-15 er der også i udvidelseslandene en relativ koncentration af F&U-udgifter i de mest velstående regioner.

2.5.9.3 Der er ligeledes fortsat regionale forskelle for så vidt angår adgangen til informations- og kommunikationsteknologi (IKT).

2.5.10 I rapporten påpeges behovet for at fastlægge de rette betingelser for at nå et støt regionaludviklingsniveau samt videreføre strategierne til fremme af beskæftigelsen. På det nationale plan peges der på behovet for at sikre et makroøkonomisk klima, der kan føre til stabilitet og vækst, og et skattemæssigt og regulerende system, der ansporer erhvervslivet. På det regionale niveau peger rapporten på behovet for at råde over fysiske infrastrukturer og en kvalificeret arbejdsstyrke, navnlig i mål 1-regionerne og i ansøgerlandene, hvor begge dele fortsat mangler i alvorlig grad, og der peges grundlæggende på behovet for, at regionerne opfylder et sæt betingelser, som mere direkte er knyttet til de u håndgribelige faktorer som konkurrenceevne, innovation, F&U og anvendelse af IKT for at nå målene i Lissabon-strategien.

2.5.11 Rapporten redegør også for markante forskelle mellem medlemsstaterne og mellem regionerne for så vidt angår miljøbeskyttelse med henblik på opfyldelsen af Göteborg-målene.

2.6 Samhørighedslandene

2.6.1 En detaljeret analyse af konvergens udtrykt ved BNP pr capita, beskæftigelse og produktivitet i samhørighedslandene viser, at disse lande fortsætter med at indhente deres respektive efterslæb, og i perioden 1994-2001 havde de en vækst på over EU-gennemsnittet. Irland fremhæves som eksempel på, at strukturfondenes bidrag er effektive og positive, når de kombineres med nationale vækstorienterede politikker.

2.6.2 Rapporten henleder opmærksomheden på den betydeligt langsommere økonomiske vækst i EU siden udgivelsen af den forudgående rapport. Dette har uundgåeligt berørt samhørigheden, ikke blot fordi det har ført til højere ledighed, men også fordi der er opstået et ugunstigt klima for en fortsat mindskelse af de regionale skævheder både for så vidt angår BNP og beskæftigelse.

2.6.3 Afmatningen i den økonomiske vækst i EU har ramt næsten alle medlemsstater. Blandt samhørighedslandene forekommer Portugal at være værst ramt. Rapporten anfører tilmed, at Portugal på baggrund af referencedataene for 2001 og hvis forudsigelserne for 2004 holder stik ikke kan fastholde sit konvergensforløb og vil bevæge sig væk fra EU-gennemsnittet.

2.6.4 Det hedder i rapporten, at indkomstskævhederne (BNP pr capita) mellem de mindre velstillede regioner i EU (som var de primære mål for samhørighedspolitikken) og de øvrige

regioner er blevet mindsket. Det er imidlertid ikke muligt at sige, hvad der er sket siden 2001, da der indtil videre ikke foreligger regionale data.

2.7 Ansøgerlandene

2.7.1 De regionale skævheder inden for BNP pr capita skærpedes i ansøgerlandene. I Den Tjekkiske Republik og Slovakiet har de 20 % af befolkningen, der bor i de mest velstående regioner, en pr capita-indkomst, der er dobbelt så stor som de 20 % af befolkningen, der bor i de fattigste regioner.

2.7.2 Rapporten peger på, at en tilnærmelse af disse landes indkomstniveau til EU's gennemsnitlige indkomstniveau kræver, at de har høje vækstrater i en længere periode. Rapporten påviser, at væksten i disse lande vil bidrage til væksten i hele EU og vil bidrage til at mindske ledigheden og styrke den sociale samhørighed.

2.7.3 Siden 2001 er den økonomiske vækst i disse lande faldet, til dels på grund af den lavere vækst i EU, deres vigtigste eksportmarked, hvilket har ført til et fald i beskæftigelsen.

2.7.4 I 2002 var den gennemsnitlige beskæftigelse i de ti ansøgerlande på 56 %, noget lavere end EU-15-gennemsnittet, som lå på omkring 64 %. I alle ansøgerlande, undtagen Cypern, lå beskæftigelsen på omkring de mål, der blev fastsat i Lissabon-strategien (67 % i 2005 og 70 % i 2010).

2.8 Udvidelsen

2.8.1 Udvidelsen vil øge skellet mellem de hhv. mest og de mindst velstående medlemsstater. På trods af, at der for nyligt har været en hurtigere vækst i de nye medlemsstater end i EU-15, er kløften udtrykt ved BNP pr capita fortsat temmelig udtalt. I 2002 var det kun Malta, Cypern, Den Tjekkiske Republik og Slovenien, der havde et BNP pr capita i købekraftsenheder på over 60 % af gennemsnittet i EU-15. Polen, Estland, Litauen lå på 40 %, Letland på ca. 35 % og Bulgarien og Rumænien på omkring 25 % af gennemsnittet.

2.8.2 Udvidelsen vil have større effekt på skævhederne mellem regioner end mellem lande. Ifølge de seneste overslag (2001) har ca. 73 mio. personer, der repræsenterer ca. 19 % af befolkningen i EU-15 en pr capita-indkomst på under 75 % af EU-gennemsnittet. Udvidelsen vil øge antallet af personer, der bor i regioner med et BNP pr capita på under 75 % af gennemsnittet i EU-25. Dette tal stiger til ca. 123 mio. i et EU-25, og hvis Bulgarien og Rumænien indbefattes ligger tallet på 153 mio. dvs. over dobbelt så meget som i dag.

2.8.3 Det konstateres i rapporten, at udvidelsens statistiske effekt vil være at mindske det gennemsnitlige BNP pr capita. Hvis kriterierne for fastsættelse af mål 1-status ikke bliver ændret, ville visse regioner ikke længere kunne opnå den status også selv om deres indkomst ikke er ændret (før og efter udvidelsen). Dette vil f.eks. være tilfældet for visse regioner i Tyskland, Spanien, Grækenland, Italien og Portugal.

3. Del 2 — Effekten fra medlemsstaternes politik på samhørigheden

3.1 I rapportens anden del behandles effekten af de nationale politikker som supplement til EU's samhørighedspolitik, således forstået, at begge anfører at bidrage ikke blot til en mere afbalanceret fordeling af indkomster og muligheder mellem regioner men også til en mere afbalanceret territorial udvikling i de enkelte lande og i EU betragtet under ét.

3.1.1 Kommissionen anfører, at restriktionerne indført for at mindske de offentlige udgifter indebærer et incitament til at forbedre kvaliteten af programmerne, skønt det er umuligt at sige, hvor vidt dette har ført til mere effektive politikker for regional samhørighed.

3.1.2 Oplysningerne om de offentlige udgifter i de forskellige medlemsstater viser, selv om de er ufuldstændige, klart, at en væsentlig del af EU-medlemsstaternes offentlige udgifter, navnlig til social sikring, er knyttet til den europæiske samfundsmodel, og som, hvad enten det er en logisk konsekvens eller ej, har ydet et positivt bidrag til at mindske forskellene mellem indkomstniveauer og muligheder.

3.1.3 For så vidt angår ændringer i de offentlige udgifters sammensætning, understreges det, at der i EU trods befolkningens aldring og det øgede antal pensionister er konstateret en faldende tendens i udgifterne til sociale ydelser som en andel af BNP i hele EU, undtagen i lande som Tyskland, Grækenland, Portugal og i mindre grad Italien.

3.1.4 I afsnittet om medlemsstaternes regionaludviklingspolitik anføres det i rapporten, at tilgangen til territorial udvikling er forskellig fra den ene til den anden medlemsstat som følge af institutionelle faktorer (fundamentalt set alt efter i hvor høj grad politikken for økonomisk udvikling er decentraliseret) samt forskellige indfaldsvinkler til, hvilke faktorer der betinger økonomisk udvikling.

3.1.5 Fordi direkte udenlandske investeringer bidrager til jobskabelsen og er en mekanisme til overførsel af teknologi og knowhow hedder det i rapporten, at politikker for tiltrækning af direkte udenlandske investeringer er en vigtig del af den regionale udviklingsstrategi. Et vigtigt mål for den regionale støtte er netop at gøre regionerne mere attraktive for udenlandske investorer.

3.1.6 Oplysningerne peger — på trods af at de er ufuldstændige — på, at en uforholdsmæssig stor andel af investeringsstrømmene går til de økonomisk mest dynamiske regioner internt i landene og i EU betragtet under ét.

3.1.7 Dette skaber et særligt dilemma for samhørighedslandenes regeringer og også i tiltrædelseslandene, hvor der er en potentiel afvejning mellem behovet for at tiltrække investeringer til de mindre udviklede regioner og den kendsgerning, at investeringerne har en naturlig tendens til at gå til de mest dynamiske regioner.

4. Del 3 - Bidraget fra EU's politikker: konkurrenceevne, beskæftigelse og samhørighed

4.1 Efter at bidraget fra EU's samhørighedspolitikker er behandlet i anden del af rapporten, behandler tredje del de vigtigste ændringer siden 2001 under hensyntagen til målene fastlagt i Lissabon og Göteborg.

4.1.1 Resultaterne af de forskellige initiativer under Lissabon-strategien viser fremskridtene, navnlig inden for anvendelsen af ny teknologi (f.eks. skoler med computere med internet-forbindelse og udviklingen af offentlige on-line-tjenester i alle tiltrædelseslandene, hvoriblandt nogle er længere fremme på visse områder end visse af de nuværende EU-medlemsstater).

4.1.2 Trods forskelle mellem medlemsstaterne fremhæver rapporten den europæiske beskæftigelsesstrategis positive effekt på arbejdsmarkedet (idet den mindsker gennemsnitsledigheden i EU og øger den arbejdsdygtige befolknings andel i arbejdsstyrken).

4.1.3 For så vidt angår andre EU-politikkers rolle i styrkelsen af den økonomiske og sociale samhørighed, navnlig transport, telekommunikation, energi, landbrug og fiskeri og miljøbeskyttelsespolitik, fremhæver rapporten udviklingen af de trans-europæiske transport-, kommunikations- og energinet. Disse net har forbedret adgangsforholdene, især siden 1991, og der ventes yderligere forbedringer i de kommende år, navnlig i tiltrædelseslandene.

4.1.4 Eftersom bæredygtig udvikling i tråd med Kyoto-protokollen er en af prioriteterne for energipolitikken, understreges det i rapporten, at udviklingen af nye energikilder ville sætte fjerntliggende regioner i stand til at diversificere deres energikilder og forbedre livskvaliteten. Investeringer i miljøbeskyttelse kan også have en yderst positiv effekt på jobskabelsen.

4.1.5 Rapporten konstaterer også, at der er en komplementaritet mellem statsstøtte og samhørighedspolitikken og erkender behovet for nøje kontrol med statsstøtte for at nå målene fastlagt i Lissabon og Göteborg. Derfor er medlemsstaterne blevet bedt om at nyorientere deres direkte støtte til horisontale områder.

4.2 Endelig henvises der til behovet for at garantere et sikkert miljø, hvor lovene overholdes, som en væsentlig forudsætning for bæredygtig økonomisk udvikling.

5. Del 4 - Strukturpolitikernes merværdi og effekt

5.1 I denne del af rapporten præsenteres resultaterne af samhørighedspolitikens bidrag i perioden 1994-1999 og de foreløbige resultater af gennemførelsen af nogle programmer vedrørende programperioden 2000-2006. Der gennemgås forskellige aspekter af samhørighedspolitikken, f.eks. strukturpolitikernes bidrag til at støtte bæredygtig vækst i regioner med efterslæb, virkningerne af disse politikker uden for mål 1-regioner, Den Europæiske Socialfonds specifikke rolle for at fremme undervisning, beskæftigelse og erhvervsuddannelse, strukturpolitikernes rolle for at fremme samarbejdet samt bidraget fra førtiltrædelsesstøtten i de nye medlemsstater.

5.2 Følgende resultater fremhæves særligt:

5.2.1 Mellem perioden 1989-93 og 1994-1999 var der i næsten alle lande under mål 1 en betydelig stigning i de offentlige investeringer.

5.2.2 Strukturfondene støttede udviklingen af de transeuropæiske transportnet, hvilket øgede regionernes tiltrækningskraft og udviklede den økonomiske aktivitet.

5.2.3 Der erkendes, at investeringer i infrastruktur og materiel ikke i sig selv er nok til at udvikle en videnbaseret økonomi, så det sidste årti har strukturpolitikkerne også sigtet på at øge F&U-kapaciteten, navnlig i mål 1-regioner.

5.2.4 Strukturinterventionerne har ligeledes bidraget positivt til miljøbeskyttelsen.

5.2.5 Nylige empiriske undersøgelser har analyseret den reelle konvergens mellem regionerne og de viser, at der er et positivt forhold mellem beløbet af strukturstøtte og den reale BNP-vækst.

5.2.6 På basis af simulationer af strukturpolitikernes makroøkonomiske virkninger 1994-1999 anslås det, at strukturinterventionerne førte til, at det reale BNP i 1999 var 2,2 % højere i Grækenland, 1,4 % i Spanien, 2,8 % højere i Irland og 4,7 % højere i Portugal. Disse forskelle afspejler økonomiernes forskellige åbningsgrad, som ligger højest i de to sidstnævnte lande.

5.2.7 Strukturinterventionerne er knyttet til en betydelig stigning i investeringerne, navnlig i infrastrukturer og menneskelige ressourcer, som anslås at ligge 24 % højere i Portugal og 18 % højere i Grækenland i 1999.

5.2.8 Erfaringerne viser, at strukturfondene i visse tilfælde har fremmet den nationale konvergens (Irland), mens de i andre tilfælde tenderer mod at neutralisere virkningerne af en polarisering af erhvervsaktiviteten (Spanien). Dog viser erfaringerne, at afvejningen mellem regional og national konvergens især afhænger af den geografiske fordeling af erhvervsaktiviteterne/befolkningen i det pågældende land.

5.2.9 Strukturfondene har bidraget til større økonomisk integration. De europæiske økonomier er blevet mere integrerede, hvilket afspejler øgede handels- og investeringsstrømme. Samhandelen mellem samhørighedslandene og resten af EU steg til over det dobbelte de seneste ti år. Denne situation afspejler også, at andre EU-lande drager nytte af strukturstøtten til de mindre velstillede regioner. Det anslås i perioden 2002-2006, at ca. en fjerdedel af udgifterne (24,1 %) vender tilbage til det øvrige Europa, mest i form af øget eksport herfra til samhørighedslandene, navnlig af maskiner og udstyr. Denne procent er særlig høj i Grækenland (42,3 % af strukturstøtten) og Portugal (35,2 % af støtten).

5.2.10 Strukturfondenes interventioner har ligeledes bidraget til den økonomiske udvikling i andre regioner af EU, som ligger uden for mål 1, og som lider af strukturelle problemer (regioner i industriel tilbagegang, landdistrikter). I rapporten præsenteres resultaterne af nylige undersøgelser af de vigtigste virkninger i perioden 1994-99. EU-støtten bidrog til at omstrukturere traditionelle industrier, til en differentiering af erhvervslivet og til jobskabelse i områderne støttet i 1994-99.

5.2.11 Detaljerede undersøgelser viser, at udgifterne til F&U, innovation og teknologioverførsel synes at have været særligt effektive til at skabe nye arbejdspladser samt til at bevare de allerede eksisterende arbejdspladser. Dog ligger innovationskapaciteten med visse undtagelser forsat ret langt under EU's mest udviklede regioner. Dette står i kontrast til infrastrukturbevilningen, navnlig til transport- og telekommunikationssystemer og til menneskelig kapital. Der blev også gjort omfattende bestræbelser i forbindelse med omlægning af gamle industriområder og miljøforbedring, navnlig i byområder.

5.2.12 Angående landbrugsstøtte, udvikling af landdistrikterne og fiskeri, præsenteres bl.a. resultaterne af foranstaltningerne under mål 5 og 5b i perioden 1994-99.

5.2.13 En betydelig andel af Den Europæiske Socialfonds interventioner gik — ud over regionerne under mål 1 — til andre regioner i EU. I perioden 1994-99 havde ESF's støtte til regioner under mål 3 og 4 positive virkninger i relation til ledigheden navnlig langtidsledigheden, i relation til etniske minoriteter og lige muligheder mellem mænd og kvinder.

5.2.14 Nogle EF-initiativer med henblik på at fremme samarbejde og netværk har udgjort et vigtigt supplement til samhørighedspolitikken. Interreg II bidrog til at udvikle forbindelserne mellem landene, udveksling af erfaringer mellem regioner og spredning af viden, skønt resultaterne for så vidt angår mindskelse af afsondrethed har været blandede, dvs. visse regioner udbyggede mærkbart vejforbindelserne, samt havnefaciliteter (dette var tilfældet i Grækenland, Tyskland og Spanien) mens der i andre grænseområder som Portugal Spanien var mere begrænsede virkninger.

5.2.15 EF-initiativet Urbans bidrag til udviklingen af byområder og forbedringen af livskvaliteten fremhæves også.

5.2.16 Rapporten konstaterer, at udvidelsen udgør en stor udfordring i samhørighedspolitisk henseende. Det erkendes, at støtten fra strukturfondene vil have central betydning for de nye medlemsstater med henblik på at styrke deres konkurrenceevne og nærme deres BNP pr capita til resten af EU, men det kræver en omhyggelig forberedelse fra disse landes side for så vidt angår administrativ kapacitet samt forvaltning af den modtagne bevilling. Førtilrædelsesstøtten udgør til dels en træningsøvelse for de berørte lande i, hvordan man effektivt anvender den finansielle støtte, før de modtager et større beløb af midler, men den administrative kapacitet og decentraliseringen af gennemførelsen af programmerne skal styrkes yderligere efter 2006.

6. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs synspunkter

6.1 Resultaterne i rapporten viser, at samhørighedspolitikken har haft en meget tydelig positiv indvirkning.

6.2 EØSU er dog bekymret over, at samhørighedspolitikken mål tydeligvis er nået i højere grad blandt medlemsstaterne end blandt regionerne. På trods af den positive udvikling er der stadig regionale forskelle i den økonomiske og sociale udvikling. EØSU advarer også om, at udvidelsen vil øge disse

forskelle og dermed udgøre en stor udfordring for samhørighedspolitikken.

6.3 EØSU er enig i, at udvidelsen vil medføre et betydeligt større indre marked og give nye muligheder, hvis indvirkning dog vil variere fra medlemsland til medlemsland. Som følge af den stigende indbyrdes afhængighed i forbindelse med handel og investeringer vil den økonomiske udvikling i de nye medlemsstater kunne opretholde høje vækstrater i hele EU (det er påvist, at strukturfondene bidrager til større økonomisk integration, hvilket afspejles i øgede handels- og investeringsstrømme).

6.4 EØSU påpeger ligeledes, at strukturfondene ikke udelukkende gavner de støtteberettigede regioner. En betydelig del af den bistand, der kanaliseres ud til regioner med udviklingsfeterslæb, vender tilbage til de mest udviklede regioner i EU i form af øget eksport. Det forventes, at den bistand, der i perioden 2000-2006 således vender tilbage, vil udgøre næsten en fjerdedel (24,1 %) af strukturinterventionerne under mål 1. På lang sigt vil udviklingseffekten i disse regioner også åbne nye markeder for de nettobidragssydende regioner og lande, hvilket vil få positive konsekvenser for disse regioners egne økonomier.

6.5 Ifølge dataene har investeringsstrømmene en tendens til at flyde mod de økonomisk set mere dynamiske regioner både inden for et lands grænser og mellem EU-landene, hvilket stiller både samhørigheds- og tiltrædelseslandenes regeringer overfor et særligt dilemma.

6.6 Koordinationen mellem forskellige sektorspecifikke EU-politikker, navnlig landbrugspolitikken, fiskeripolitikken, transportpolitikken, forsknings- og teknologipolitikken samt politikken for almen og faglig uddannelse, har haft en positiv indvirkning på samhørigheden.

6.7 Samhørighedsrapporten anerkender også betydningen af EU-bistand til regioner uden for mål 1 med henblik på at mindske de økonomiske og sociale forskelle.

6.8 Afmatningen i den økonomiske vækst har generelt haft negative konsekvenser for beskæftigelsen. Beskæftigelsesgraden i EU-15 ligger stadig langt under det ambitiøse mål, der blev fastsat på Det Europæiske Råd i Lissabon. Ikke desto mindre dækker gennemsnittet over betydelige forskelle i hele EU.

6.9 De demografiske tendenser, navnlig den aldrende arbejdsstyrke, vil have stor indflydelse på EU's fremtidige arbejdsmarked og understreger behovet for at styrke livslang uddannelse.

6.10 De demografiske fremskrivninger understreger betydningen af, at der nås et højt beskæftigelsesniveau i de kommende år for at undgå øgede sociale spændinger.

6.11 Der er enighed om, at den europæiske økonomi i højere grad skal koncentrere sig om knowhow-baserede aktiviteter, nyskabelser samt nye kommunikations- og informationsteknologier med henblik på at gøre den mere konkurrencedygtig, øge beskæftigelsen og forbedre levedoden — kort sagt er der tale om at nå målene i Lissabon-strategien.

7. Samhørighedspolitiske prioriteter

7.1 EØSU bifalder den nye arkitektur, der er fastlagt for samhørighedspolitikken for perioden efter 2006. Den bygger på et begrænset antal prioriteter (I — konvergens, II — regional konkurrenceevne og beskæftigelse, III — europæisk territorielt samarbejde) og tager først og fremmest sigte på at gennemføre Lissabon- og Göteborg-strategierne på nationalt og regionalt niveau.

7.2 EØSU mener, at de data, som fremlægges i rapporten, klart påviser et behov for at intensivere bestræbelserne på at nå samhørighedsmålene i et udvidet EU. Det er derfor enigt i, at samhørighedsmålene først og fremmest skal tage sigte på at støtte regioner, der har et BNP pr capita under 75 % af fællesskabsgennemsnittet, og bifalder den særbehandling, som gives til regioner, der berøres af den »statistiske effekt«. Disse regioner vil nu få mere støtte end under »phasing out«-ordningen, der blev vedtaget i 1999.

7.3 EØSU bifalder forslaget om at kanalisere støtte fra Samhørighedsfonden over på konvergensmålet og mener, at det fortsat skal være nationale kriterier, der er bestemmende for placeringen af disse midler (fx medlemsstater med et BNP, der ligger under 90 % af EU-gennemsnittet), frem for mere restriktive regionale kriterier.

7.4 EØSU tilslutter sig den tilgang, der anlægges til samhørighedspolitikken uden for de mindre udviklede medlemsstater og regioner (med henblik på at fremme konkurrenceevne, mindske forskelle mellem regioner og støtte den europæiske beskæftigelsesstrategi), og går ind for, at sætte fokus på et begrænset antal konkurrencerelaterede prioriteter (fx videnbaseret økonomi, tilgængelighed, miljø og forsyningspligt-ydelser).

7.5 EØSU er også enigt i, at der i forbindelse med anden prioritet bør gives særbehandling til de regioner, der på nuværende tidspunkt er berettiget under mål 1, men som ikke opfylder kriterierne for konvergensprioriteten. Disse regioner vil drage fordel af en udvidet støtte i en overgangsperiode (indfasning).

7.6 Støtte til grænseoverskridende, tværnationalt og interregionalt samarbejde har spillet en afgørende rolle for EU's territoriale integration. EØSU støtter derfor Kommissionens forslag om at skabe et nyt mål på baggrund af erfaringerne fra Interreg-initiativet. Dette mål skal koncentreres om det territoriale samarbejde, hvorved samarbejdet om grænseoverskridende, interregionale og transnationale spørgsmål opretholdes, og medlemsstaterne fortsat får mulighed for at medtage de maritime regioner i det grænseoverskridende samarbejde. EØSU tilføjer ligeledes, at regioner, der grænser op til de nye medlemsstater, skal tilpasse sig den nye situation, og derfor bør der udformes et særligt program for disse regioner. EØSU er derfor enigt i, at der bør øremærkes betydeligt flere finansielle midler til målet »europæisk territorielt samarbejde«, end dem der tidligere blev afsat til Interreg.

7.7 EØSU bifalder Kommissionens intention om at foreslå et nyt retligt instrument i form af »grænseoverskridende regionale myndigheder« med henblik på at fremme samarbejdet mellem medlemsstaterne og de lokale myndigheder og intensivere forbindelserne med EU's ydre grænser, navnlig med de nye naboer.

7.8 EØSU er enigt med Kommissionen i, at programmerne generelt skal give et integreret svar på individuelle territoriale særtræk, og man bør ikke glemme, at disse skal tage højde for behovet for at modvirke de forskellige former for social diskrimination.

7.9 EØSU glæder sig over den betydning, som byerne tillægges, hvormed bymæssige foranstaltninger inddrages i programmerne. Hermed lægges der særlig vægt på byproblemer, og byernes betydning for fremme af den regionale udvikling anerkendes. EØSU anerkender tillige med Kommissionen betydningen af samarbejdet mellem byer som et nøgleelement i det territoriale samarbejde.

7.10 EØSU lægger især vægt på forsikringen om, at de nye instrumenter, der anvendes i landdistrikter vil indgå i den fælles landbrugspolitik, hvormed den nuværende fokus på støtte til mindre udviklede regioner og lande under konvergensprogrammerne opretholdes. Det henleder opmærksomheden på behovet for, at støtten til de omtalte landdistrikter ikke kun omfatter landbrugsprojekter, men også andre projekter, der udvikler landdistrikterne.

8. Styringssystem

8.1 EØSU er enigt i, at antallet af finansielle instrumenter til samhørighedspolitikken bør begrænses til tre (EFRU, ESF og Samhørighedsfonden), samt at begge mål og de tilknyttede finansielle instrumenter bør indskrænkes, hvilket vil bidrage til at gøre programmerne mere enkel og effektiv.

8.2 EØSU går ind for at styrke samarbejdet mellem medlemsstater, lokale myndigheder og socio-økonomiske partnere.

8.3 EØSU er enig i, at det er vigtigt at foretage regelmæssige vurderinger af regionalpolitikens territoriale indvirkning, herunder også konsekvensanalyser af udviklingen i samhandelen, som anbefalet af Kommissionen.

8.4 EØSU finder det vigtigt, at Kommissionen i fremtidige rapporter lægger større vægt på ligestilling mellem mænd og kvinder samt på vurderinger af, hvordan samhörighedspolitikken kan bidrage til at nå dette mål.

8.5 Hvad angår styringssystemet, går EØSU også ind for at bibeholde de fire principper (programmering, partnerskab, koncentration og additionalitet) og forenkle systemet gennem større decentralisering. EØSU mener dog, at en større decentralisering ikke på nogen måde må stå i vejen for, at Kommissionen kan holde nøje øje med gennemførelsen af programmerne, hvorved der sikres sammenhæng i samhörighedspolitikken i hele EU, og afvigelser, der kan skade de respektive mål, undgås. Kommissionen bør holde godt øje med, hvorvidt fondene bruges korrekt med henblik på at undgå afvigelser, men også hvorvidt de programmer, der modtager støtte fra fondene, anvender den til det, den var tiltænkt.

9. Partnerskab til gennemførelse af strukturfondene

9.1 EØSU henviser til sin udtalelse om »Et partnerskab til gennemførelse af strukturfondene«⁽¹⁾, hvorfra følgende synspunkter er hentet:

9.2 Det er vigtigt, at foretage nærmere overvejelser om de overvågningsudvalg, der er omtalt i artikel 35 i strukturfondsforordningen. Mekanismerne for inddragelse af arbejdsmarkedets parter må revideres i lyset af de nye og vigtige opgaver, der er tildelt disse udvalg.

9.3 Først og fremmest må inddragelsen af de socio-økonomiske partnere i overvågningsudvalgene være obligatorisk og den bør styrkes ved at give dem stemmeret, så deres holdning til de spørgsmål, der drøftes i disse udvalg, kommer klart til udtryk.

9.4 Kommissionen bør anmode om at få udarbejdet en ny undersøgelse af de forskellige typer samrådsmodeller, der er anvendt på nationalt og regionalt plan. Fremgangsmåder, der er mindre kendte, men af stor betydning for fremtiden, kunne så formidles ud og evalueres.

9.5 EØSU finder det vigtigt at garantere, at den part, der vurderer et bestemt program, er uafhængig af den nationale myndighed, der er ansvarlig for dets gennemførelse. Også her kan de institutionelle og de socio-økonomiske partnere spille en større rolle takket være den indhentede viden om de praktiske resultater af de forskellige interventioner.

9.6 EØSU mener, at udvælgelsen af partnere er af største betydning, og at deres rolle og ansvarsområder må stå helt klart.

9.7 Der melder sig spørgsmålet om, hvorvidt det er foreneligt (eller ej) at inddrage partnere i de forskellige programgennemførelsesfaser, når de også er projektinitiativtagere. I sådanne tilfælde må der opstilles regler for udvælgelse af partnere, så det sikres, at partnerskabet ikke omfatter organer, som er afhængige af staten, og hvis mulighed for at handle uafhængigt derfor vil være begrænset.

9.8 Ud over de organer, som traditionelt udgør de socio-økonomiske partnere (fagforeninger, industrisammenslutninger, landmands-, håndværks- og handelsstandsforeninger, service-sektoren, kooperativer osv.), bør EU i sine strukturforanstaltninger i højere grad inddrage uafhængige organer såsom handelskamre, universiteter, organer for socialt boligbyggeri osv.

9.9 Der kan opstå problemer mht. partnerskabets sammensætning og eventuelt ineffektive procedurer som følge af en akkumulering af funktioner, der er uforenelige med gennemsigtig og uafhængig beslutningstagning (f.eks. inddragelse af de samme personer i programmerings-, overvågnings- og evalueringsfasen, når disse personer i mange tilfælde også er programmernes målgruppe).

9.10 Der kan ofte bestå en eventuel uforenelighed eller interessekonflikter, når en beslutningstager ligeledes står som modtager af strukturfondsstøtte.

9.11 EØSU mener, at de socio-økonomiske partnere bør have adgang til finansiering og uddannelse, så de fuldt ud kan udfylde deres rolle. Dette har indtil nu sjældent været tilfældet.

9.12 I nogle tilfælde er partnere ikke i stand til at udfylde deres rolle, fordi de mangler velkvalificerede tekniske eksperter til at kunne deltage aktivt i fora, som er knyttet til EU-fondene, hvor de kan og bør deltage.

9.13 EØSU mener, at medlemsstaterne bør være særligt opmærksomme på at begrænse den bureaukratiske proces så meget som muligt. Alt for komplicerede administrative procedurer bringer ofte hele partnerskabsprincippet i fare, idet der opstilles barrierer og indføres fremgangsmåder, der ofte viser sig at virke modsat hensigten.

⁽¹⁾ Punkt 9 er taget fra EØSU's udtalelse om »Partnerskab til gennemførelse af strukturfondene«, EUT C 10 af 14.1.2004, s. 21.

9.14 EØSU mener, at det vil være meget nyttigt at operere med en minimumstærskel for inddragelse, der bør fastsættes ved en EU-forordning, men som overlader det til medlemsstaterne at indføre mere detaljerede niveauer for inddragelse i deres egen nationale lovgivning eller regler. De regler, der skal fastsættes, bør give mulighed for bedre oplysning og mere intensive, stabile og varige måder at involvere de socio-økonomiske partnere på.

9.15 De socio-økonomiske partners rolle, forslagene indhold og samrådsprocedurene varierer nødvendigvis i EU-foranstaltningernes forberedelses-, finansierings-, overvågnings- og evalueringsfaser. Det er derfor nødvendigt at klarlægge, hvad der forventes af partnerne, hvad partnerne har til hensigt at gøre for at sikre, at programmerne bliver så succesrige som muligt, på hvilke niveauer partnerskabet udøves, og i hvilke politiske og tekniske instanser partnerne bør deltage.

9.16 Partnerskabet er af afgørende betydning i to faser i strukturinterventionerne:

- i den »politiske« strukturfonds-programmeringsfase, og når der tages generelle beslutninger, både på EU-niveau og medlemsstatsniveau,
- i overvågnings- og evalueringsfasen.

10. EØSU's bidrag til den igangværende debat og til udarbejdelsen af Et nyt partnerskab for samhørighed: konvergens, konkurrenceevne, samarbejde

10.1 Samhørighedspolitiske prioriteter

10.1.1 EØSU bifalder Kommissionens ønske om i henhold til samhørighedsmålene at fastlægge en specifik mekanisme, der kan kompensere for svagheder i regioner i den yderste periferi såvel som i regioner med permanente strukturelle handicap.

10.1.2 EØSU anbefaler, at der i strategien til støtte for de forskellige regioner medtages en analyse af, hvor pålideligt de kvantitative data afspejler den økonomiske og sociale fremgang, og hvorvidt de er baseret på statistikker, som også omfatter eksterne faktorer, der ofte ingen forbindelse har til den økonomiske og sociale situation i disse regioner. Et eksempel herpå er etablering af off-shore-virksomheder, hvilket fordrejer de anvendte indikatorer.

10.2 De sektor-specifikke EU-politikkers komplementaritet

10.2.1 EØSU henleder opmærksomheden på de sektor-specifikke EU-politikkers komplementaritet og betydning for

samhørighedsmålene, især inden for F&U, informationssamfundet og transport, og tilslutter sig ønsket om at gøre sammenhængen mellem samhørighed og konkurrencepolitik til et nøgleaspekt i EU's forskellige politikker.

10.2.2 Idet mere end 50 % af udgifterne til F&U er koncentreret på ganske få regioner i EU, påpeger EØSU, at komplementaritet mellem de sektor-specifikke politikker er afgørende for en udligning af denne alt for store koncentration og fremme af teknologioverførslen mellem regionerne.

10.3 Budget

10.3.1 I betragtning af medlemsstaternes høje forventninger til EU i forbindelse med udvidelsen og Lissabon-strategien, er det næppe sandsynligt at forestille sig, at de finansielle midler kan forblive på det nuværende niveau. Gennem de seneste år har EØSU i flere udtalelser anmodet om, at loftet for EU-budgettet hæves. I betragtning af Kommissionens foreslåede loft på 1,24 % i de finansielle overslag for perioden 2007-2013 vurderer EØSU, at de 0,41 %, som er øremærket til samhørighedspolitik (0,46 % før overførsel til udvikling af landdistrikterne og fiskeri), må være resultatet af, at man har fastsat et maksimumloft for alle udgifter på et niveau, som vi mener er utilstrækkeligt, hvis man ønsker at realisere de ambitiøse mål i forslagene.

10.3.1.1 Som følge heraf og i kraft af, at der nu er behov for flere midler til at tage fat på de øgede regionale forskelle, som udvidelsen har medført, vil det basalt set være de regioner, der på nuværende tidspunkt drager fordel af samhørighedspolitikken, som vil bære omkostningerne ved udvidelsen pga. nedskæringen i deres EU-støtte.

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

10.3.1.3 EØSU kan derfor ikke forstå, hvordan det skulle være muligt at nå det politiske mål for udvidelsen, som blev vedtaget enstemmigt, hvis medlemsstaternes bidrag samtidigt skal forblive uændret eller endda reduceres. EØSU opponerer mod dette snævre syn på den europæiske idé, der kun kan forklares med økonomiske vanskeligheder, og med at nogle af de grundlæggende aktører i denne proces ikke tænker tilstrækkeligt langsigtet.

11. Andre henstillinger

11.1 EØSU mener, at det er altafgørende, at de økonomiske, sociale og territoriale kriterier, der ligger til grund for fordelingen af midlerne til prioriteten »Regional konkurrenceevne og beskæftigelse«, defineres så objektivt og præcist som muligt og tager særligt hensyn til de sociale indikatorer og ikke blot de økonomiske.

11.2 EØSU mener, at man bør gå mere og mere i retning af nye former for inddragelse af institutionelle og socio-økonomiske partnere i fondenes gennemførelse, som bør omfatte langt mere end blot inddragelse i programmerings-, forvaltnings-, kontrol- og evalueringsorganerne.

11.3 Der bør gøres større brug af mekanismerne forbundet med globaltilskudsproceduren, idet medlemsstaterne bør forpligtes til at anvende dette system i forbindelse med i det mindste nogle få af EFSR'erne. Det er hurtigere og mindre bureaukratisk og tynger ikke de nationale budgetter, hvilket kan være nyttigt, når man tager de nuværende generelle begrænsninger på de offentlige finanser i betragtning.

11.4 De offentlig-private partnerskaber bør desuden fremmes med henblik på at overvinde disse begrænsninger på de offentlige budgetter såvel som på at sikre langtidsfinansieringen.

11.5 EØSU mener, at reglerne for misbrug af virksomhedsudflytninger bør skærpes, navnlig ved indførelse af eksemplariske straffe og krav om tilbagebetaling af modtaget støtte, hvis det kan bevises, at grunden til, at en virksomhed trækker sig ud, ikke er manglende levedygtighed for produktionsenheden, men at den udelukkende flytter for at opnå mere støtte.

11.6 EØSU mener også, at det ville være en god idé at afsætte mere virksomhedsstøtte til SMV'erne som en anerkendelse af deres vigtige socio-økonomiske rolle, især deres evne til at skabe job og vækst, samt af deres mere dybe engagement i den region, de befinder sig i.

11.7 Endelig mener EØSU, at ambitionen om at få den økonomiske, sociale og territoriale samhørighedspolitik i et udvidet EU til at lykkes uden tvivl er en af de største udfordringer, EU nogensinde kommer til at stå over for. Med den seneste tids nederlag i bestræbelserne på at styrke den europæiske integration in mente, og idet samhørighedspolitikken udgør en hovedhjørnesten for integrationen mellem EU's borgere og regioner, opfordrer EØSU indtrængende medlemsstaterne til at gøre deres til at gøre denne reform til en succes, så EU's borgere igen vil begynde at tro på den europæiske idé.

11.8 EØSU mener, at det er afgørende, at medlemsstaterne fortsætter og intensiverer deres indsats på områder, der har relevans for samhørighedspolitikken, uanset EU-politikkerne.

11.9 EU's samhørighedspolitiske struktur og prioriteter har ændret sig med udvidelsen og som følge af, at der kun få midler til rådighed, og egentlig ikke fordi der ikke længere skulle være regionale og sociale forskelle. Derfor vil nogle medlemsstater, der indtil nu har draget stor fordel af EU's samhørighedspolitik, gradvist miste deres berettigelse til en række af de disponible instrumenter. Det betyder selvsagt ikke, at de nødvendigvis allerede har nået det ønskede udviklings- og samhørighedsniveau, og der bør derfor tages særligt hensyn til dem i de nationale budgetpolitikker.

Bruxelles, den 30. juni 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg fra Kommissionen: Udbyttebeskatning af fysiske personer i det indre marked«

KOM(2003) 810 endelig

(2004/C 302/15)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 19. december 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Daniel Retureau til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. juni 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 410. plenarforsamling den 30. juni og 1. juli 2004, mødet den 30. juni, følgende udtalelse med 151 stemmer for, 1 imod og 12 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1 Den meddelelse, som forelægges til udtalelse, vedrører primært beskatning af udbytte, der oppebæres af fysiske personer i kraft af deres porteføljeinvesteringer.

1.2 Meddelelsen skal ses i tilknytning til Kommissionens meddelelse om undersøgelse af selskabsbeskatning⁽¹⁾, hvor det blev foreslået, at der fastlagdes retningslinjer for håndhævelsen af EF-Domstolens vigtigste domme på dette område, og, når der er tale om udbytte oppebåret af fysiske personer, at henholde sig til Verkooijen-dommen⁽²⁾. At sidestille indgående og udgående udbytter med kapitalbevægelser er en juridisk konstruktion; udbytter omtales ikke udtrykkeligt i hverken traktaten eller direktivet.

1.3 Forskellene mellem medlemsstaternes beskatningsordninger for »dobbeltbeskatning af selskabsoverskud udloddet til individuelle aktionærer i form af udbytter«⁽³⁾ udgør en kilde til stor forskelsbehandling og er en hindring for frie kapitalbevægelser i det indre marked.

1.4 De foreslåede retningslinjer vedrører de virkninger, som EU-retten har for medlemsstaternes udbyttebeskatningsordninger, og tager med henvisning til Domstolens retspraksis sigte på at fjerne de begrænsninger, som opstår for privatpersoner med hensyn til beskatning af porteføljeaktieindkomster. Endvidere tager forslaget sigte på at nedbringe de alt for høje kildebeskatningssatser i udbyttens oprindelseslande.

1.5 Målet er »at bistå medlemsstaterne med at sikre, at deres ordninger er forenelige med det indre markeds krav i overensstemmelse med traktatens princip om frie kapitalbevægelser«.

1.6 Hvis medlemsstaterne ikke accepterer den foreslåede metode med henblik på at fjerne hindringerne for den frie bevægelighed for porteføljeinvesteringer i aktier, truer Kommissionen som traktatens vogter med at tage traktatens artikel 226 i anvendelse.

1.7 Der skal mindes om, at Domstolen ved nationale domstoles forelæggelse af præjudicielle spørgsmål, ud fra de forelagte oplysninger kan udlede, hvilke forhold der henhører under fortolkningen af EU-retten, så Domstolen sættes i stand til at løse det forelagte juridiske problem⁽⁴⁾.

2. Udbyttebeskatning i det indre marked

2.1 Beskatningen af selskabers resultater omfatter en beskatning af overskud, hvis sats, alt efter landet, varierer fra 12,5 til 40 % (ca. 30 % i gennemsnit). Beskatningen af det udbytte, som udbetales af overskuddet efter selskabsskat, kan have form af kildeskat og fradrages det udbetalte udbytte, men kan også bestå i indkomstbeskatning af den individuelle aktionær til marginalsatsen eller en særskilt sats.

2.2 Beskatning af selskabets overskud og udbyttebeskatning udgør ifølge Kommissionen »økonomisk dobbeltbeskatning«, og privatpersoner løber endvidere en risiko for international retlig dobbeltbeskatning (når to forskellige lande beskatter den samme skattepligtige person for udbytte oppebåret i udlandet).

⁽¹⁾ »På vej mod et indre marked uden skattemæssige hindringer«, KOM(2001) 582 endelig.

⁽²⁾ Sag C-35/98 Verkooijen Samling 2000 I-4071.

⁽³⁾ Ruding-rapporten fra marts 1992, s. 207-208.

⁽⁴⁾ Dom af 28. januar 1992, Bachman, sag C-204/90, Samling I-249.

2.2.1 OECD's modelkonvention, som er foreslået for at undgå international retlig dobbeltbeskatning, omhandler ikke økonomisk dobbeltbeskatning.

2.2.2 Ifølge OECD-modelskattekonventionen bør kildebeskatningen af udbytte i oprindelseslandet fratrækkes den skyldige skat i aktionærens skattemæssige bopælsland, i form af et ordinært fradrag, således at bopælsstaten kan begrænse fradraget til den skat, der eventuelt skal betales af udbytter i det skattemæssige bopælsland.

2.2.3 OECD-modellen finder ifølge Kommissionen anvendelse på alle udbyttebeskatningsordninger i en ren eller blandet form (klassisk ordning, separat ordning, godtgørelsesordning, fritagelsesordning).

3. Verkooijen-dommen og andre relevante domme

3.1 I Domstolens dom i Verkooijen-sagen var der tale om et afslag på at indrømme sidstnævnte skattefritagelse for aktieudbytte fra et selskab hjemmehørende i en anden medlemsstat end kongeriget Nederlandene.

3.2 Denne fritagelse fandt anvendelse på indkomst fra aktier eller anparter, hvori der var indeholdt nederlandsk udbytteskat i Nederlandene, hvilket udelukkede aktieindkomster oppebåret i andre lande.

3.2.1 For det første var fritagelsen tænkt som en foranstaltning til forbedring af virksomhedernes finansielle stilling og til stimulering af borgernes investering i nederlandske aktier; for det andet havde fritagelsen til formål, navnlig for småinvestorer, i nogen grad at lempe dobbeltbeskatningen i kraft af en fritagelse på 1 000 gylden.

3.2.1.1 I forbindelse med beskatningen af Verkooijens indkomst anvendte skattemyndigheden ikke udbyttefritagelsen, idet den var af den opfattelse, at Verkooijen ikke var berettiget til fritagelsen, fordi det udbytte, han havde modtaget — »ikke var underlagt nederlandsk udbytteskat«.

3.2.2 Den kompetente nationale domstol forelagde EF-Domstolen et præjudicielt spørgsmål. Domstolen vurderede, at oppebørsel af udenlandsk udbytte var uadskilleligt forbundet med en kapitalbevægelse; den anderledes og mindre fordelagtige skattemæssige behandling af indgående udbytte i forhold til indenlandsk udbytte udgjorde derfor en ulovlig begrænsning i de frie kapitalbevægelser.

3.2.2.1. Domstolen præciserede følgende: »En lovbestemmelse som den omhandlede har imidlertid som virkning at afskrække en medlemsstats statsborgere, der bor i Nederlandene, fra at investere i selskaber, der har hjemsted i en anden medlemsstat«.

3.2.2.2 »En sådan bestemmelse har ligeledes en restriktiv virkning for selskaber hjemmehørende i andre medlemsstater, idet den udgør en hindring for sådanne selskaber ved rejning af kapital fra Nederlandene «.

3.3 I Schmid-sagen⁽¹⁾ udtalte generaladvokaten, at udbytte af udenlandske aktier, som ikke i Østrig er underlagt kildebeskatning med frigørende karakter som kapitalindkomstskat, og som derfor fuldt ud er underlagt indkomstbeskatningen, ikke kan nyde godt af en beskatningssats, som er halveret. Generaladvokaten fastslog, at der er tale om en krænkelse af retten til frie kapitalbevægelser.

4. Udvalgets generelle bemærkninger

4.1 Medlemsstaterne har stadig kompetence i skatte-spørgsmål. Artikel 56 og 58 i den nugældende EF-traktat fastsætter imidlertid grænser for denne nationale kompetence, som ikke må krænke de grundlæggende friheder eller omgå EF-retten: artikel 56 forbyder, at der lægges hindringer i vejen for frie kapitalbevægelser, mens artikel 58 erkender, at der ganske vist i den nationale skattelovgivning kan sondres »imellem skatteydere, hvis situation er forskellig med hensyn til deres bopælssted eller med hensyn til det sted, hvor deres kapital er investeret« og at medlemsstaterne kan »træffe de nødvendige foranstaltninger for at hindre overtrædelser af deres nationale ret og forskrifter, især på skatte- og afgiftsområdet og i forbindelse med tilsynet med finansielle institutioner ... eller ... fastlægge procedurer for anmeldelse af kapitalbevægelser eller træffe foranstaltninger, der er begrundet i hensynet til den offentlige orden eller den offentlige sikkerhed«, men det opstilles som en betingelse, at de foranstaltninger, som træffes med dette formål, ikke må »udgøre et middel til vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning af den frie bevægelighed for kapital og betalinger«.

4.2 Domstolens retspraksis lægger i alt væsentligt op til, at skattepligtige personer behandles lige, og den fordømmer international dobbeltbeskatning.

4.3 Med EU's udvidelse og de endnu større forskelle i indkomst- og udbytteskattesatser finder udvalget, at det haster med at tilskynde samtlige medlemsstater, som endnu ikke har gjort det, til at indgå internationale aftaler mod dobbeltbeskatning med, som et minimum, den af OECD foreslåede model for at opnå ligebehandling på nationalt plan af udbytte, som oppebæres af porteføljeinvestorer, uanset deres oprindelse inden for Fællesskabet.

⁽¹⁾ Sag C-516/99, 30. maj 2002.

4.4 Udvalget bemærker, at traktaten også tager sigte på fri bevægelighed for kapital til eller fra tredjelande, og at der også findes en række bilaterale internationale aftaler mellem medlemsstater og tredjelande.

4.5 Fuld neutralitet kan — hvis man kombinerer alle de forudsætninger, som er opstillet i meddelelsen, og begrænser sig til EU's område — ideelt set kun opnås ved at anvende én enkelt EF-selskabsskattesats i en fritagelsesordning, og da kun forudsat, at vilkårene for påligning af personlig indkomstskat er ens i alle de berørte lande, og at aktieindtægter anses for at være den porteføljeinvesterende skatteborgers eneste indtægt. Kommissionen erkender i øvrigt selv, at fuld skattemæssig neutralitet kun kan opnås gennem fuldstændig harmonisering af beskatningen i medlemsstaterne.

4.6 Den skattemæssige suverænitæt, som tilkommer parlamenterne og staterne, der træffer afgørelse om beskatningen af fysiske og juridiske personer og om landets budget, er historisk set en af grundpillerne i de europæiske demokratier. Ligebehandling af borgerne med hensyn til offentlige skatter og afgifter udgør et forfatningsmæssigt grundprincip. Medlemsstaterne har stadig i høj grad, på den europæiske integrations nuværende stadium, grund til at nære ønske om at bevare deres nationale kompetence på skatteområdet, således som denne er indskrevet i traktaterne. Denne situation kan naturligvis ændre sig i fremtiden. Dog håber udvalget, at det spillerum, som medlemsstaterne råder over, ikke vil føre til skattemæssig dumping.

4.7 Udvalget mener, at de retningslinjer, som foreslås, i det omfang de er begrænset til spørgsmål, som reelt behandles af Domstolen, ud fra denne forudsætning falder ind under Kommissionens og medlemsstaternes respektive kompetenceområder, og at Parlamentet og de rådgivende EU-organer, hvis dette skulle blive besluttet, bør inddrages fuldt ud i en sådan procedures overvågning.

4.8 Udvalget rejser endelig det spørgsmål, om truslen om at forelægge sagen for Domstolen virkelig vil gøre det lettere at finde frem til løsninger; på den anden side mener udvalget, at de pågældende medlemsstater snarest bør vedtage bestemmelser for at undgå forskelsbehandling af indgående eller udgående udbytter. Dette kunne endvidere blive ensbetydende med, at man prøver at gøre Domstolen til en erstatning for en EU-lovgiver på skatteområdet, udover de beføjelser, som medlemsstaterne har, hvilket kan føre til, at der opstår tvivl om beføjelserne.

5. Særlige bemærkninger

5.1 Udvalget bemærker videre, at Kommissionens relativt enkle analysemodel kun dækker én mulighed for aktieinveste-

ringer, nemlig en individuel portefølje bestående af aktier i selskaber, som er hjemmehørende i to eller flere medlemsstater. En portefølje kan bestå af aktier i selskaber, som er hjemmehørende i flere medlemsstater eller i lande uden for EU.

5.2 Udvalget bemærker videre, at indtægter af værdipapirer også kan stamme fra investeringsforeninger eller pensionsfonde og antage former, hvor det ikke er muligt at få kendskab til den nationale oprindelse af udbyttets forskellige enkeltdele eller af udloddede kapitalgevinster. I øvrigt gælder der undertiden særlige skatteregler for kapitalgevinster, der stammer fra disse investeringsformer og fra udloddet indkomst — i modsætning til reglerne for direkte udbetaling af udbytte til en fysisk person, som har sin egen aktieportefølje. Meddelelsen behandler ikke disse spørgsmål.

5.3 Udvalget konstaterer, at spørgsmålet om beskatning af kapitalgevinster ved salg af børsnoterede værdipapirer heller ikke behandles i meddelelsen. En privatperson investerer ikke i en aktieportefølje udelukkende for at få udbytte. Kursstigninger er undertiden en endnu større grund til at foretage investeringer og indgår afgjort i forvaltningen af en portefølje og af en persons indkomster. Også dette spørgsmål bør behandles.

5.4 Med hensyn til debatten om økonomisk dobbeltbeskatning finder udvalget det på sin plads at sondre mellem fysiske og juridiske personer, uanset hvilke metoder og skattesatser der opereres med. Den del, som udloddes til aktionærerne, udgør for disse en disponibel indkomst, men det er ikke nødvendigvis hele en virksomheds overskud, der udloddes. En del går til virksomhedens selvfinansiering, hvilket gør aktierne mere værd og øger aktionærernes velstand; denne del af overskuddet erlægges der kun selskabsskat af, men ikke personlig indkomstskat ifølge Kommissionens oplæg. Det må derfor afklares, om disse kapitalgevinster beskattes eller ej, når de realiseres, og på hvilke vilkår; meddelelsen behandler ikke dette spørgsmål, som udvalget anser for vigtigt.

6. Konklusioner

6.1 Udvalget mener, at ikke-diskriminering i forbindelse med behandling af dobbeltbeskatning og eventuel kildebeskatning af indenlandsk udbytte og af indgående eller udgående udbytte er et vigtigt mål, uden at der dog må rokkes ved det grundlæggende princip om ligebehandling af fysiske personer i henseende til offentlige skatter og afgifter, som pålægges på nationalt plan. Medlemsstaterne kunne tillige overveje et samarbejde mellem lande med beslægtet skattepraksis for at undersøge bedste eksisterende skattepraksis..

6.2 De spørgsmål, som udvalget bringer på bane under »Særlige bemærkninger«, kunne behandles i senere etaper med henblik på en mere udstrakt skattemæssig harmonisering af selskabsbeskatning, beskatning af indkomster fra værdipapirer og af kursgevinster ud fra hensynet til et mere velfungerende indre marked.

6.3 Udvalget mener endelig, at Kommissionens meddelelse lægger op til en løsning af problemer, som medfører talrige sagsanlæg ved EF-Domstolen. Sådanne må fremover undgås for ikke at overbelaste Domstolen unødigt med sager på dette område.

Bruxelles, den 30. juni 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:

Punkt 4.6

Sidste punktum udgår.

Afstemningsresultat:

Stemmer for: 84

Stemmer imod: 58

Stemmer hverken for eller imod: 9

Punkt 4.8

Punktet udgår.

Afstemningsresultat:

Stemmer for: 85

Stemmer imod: 53

Stemmer hverken for eller imod: 16

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om arbejdsmarkedets parter på fællesskabsplan om fornyet behandling af direktiv 93/104/EF om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden«

KOM(2003) 843 endelig

(2004/C 302/16)

Kommissionen besluttede den 5. januar 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Erik Hahr til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 14. juni 2004

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 410. plenarforsamling af 30. juni-1. juli 2004, mødet den 30. juni 2004, følgende udtalelse med 154 stemmer for, 71 imod og 13 hverken for eller imod.

1. Resumé af Kommissionens forslag

1.1 Emnet for denne meddelelse er direktiv 93/104/EF af 23. november 1993, som ændret ved direktiv 2000/34/EF, om fastsættelse af mindstekrav i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden for at sikre et højere beskyttelsesniveau for arbejdstagernes sundhed og sikkerhed.

1.2 Meddelelsen tjener tre formål:

1.2.1 For det første tager den sigte på at evaluere anvendelsen af to af direktivets bestemmelser, hvilken er fastsat til at skulle ske inden udgangen af en syvårs periode, der regnes fra fristen for medlemsstaternes gennemførelse af direktiver, dvs. før den 23. november 2003. Det drejer sig om undtagelserne i artikel 17, stk. 4, fra referenceperioderne for anvendelse af artikel 6, der omhandler den maksimale ugentlige arbejdstid, samt den mulighed, der gives i artikel 18, stk. 1, litra b), nr. i), for, at en medlemsstat kan undlade at anvende artikel 6, forudsat der er truffet foranstaltninger, der sikrer, at den enkelte arbejdstager har indvilliget i at arbejde mere end 48 timer om ugen (den såkaldte »opt-out«).

1.2.2 For det andet sigter meddelelsen mod at analysere virkningen af Domstolens retspraksis for definition af arbejdstid og tilkaldevagt, såvel som ny udvikling, der har til formål at gøre arbejds- og familieliv mere foreneligt.

1.2.3 Endelig tager meddelelsen sigte på at høre Europa-Parlamentet og Rådet, men også Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget samt arbejdsmarkedets parter med henblik på en mulig revision af teksten.

1.2.4 Det skal noteres, at Europa-Parlamentet den 11. februar 2004 vedtog en betænkning, hvori man slog til lyd for en udfasning af samtlige opt-out-bestemmelser. Kommissionen udgav et andet høringsdokument den 19. maj. Ifølge Kommissionen er hensigten med det pågældende dokument at opfordre arbejdsmarkedets parter til at forhandle, og, hvis det mislykkes, at give nogle overordnede oplysninger om, hvordan eventuelle senere lovforslag fra Kommissionen vil se ud.

2. Generelle bemærkninger

2.1 EØSU anser ikke den høringsmetode, som Kommissionen har anvendt, for hensigtsmæssig, idet dette spørgsmål på nationalt plan er omfattet af kollektive forhandlinger. Kommissionen burde først have hørt arbejdsmarkedets parter, før den påbegyndte høringsproceduren med EU-institutionerne, EØSU og Regionsudvalget.

2.2 Kommissionen ønsker ikke at fremsætte konkrete forslag til ændring af direktivet. Høringen ønsker at få fem hovedspørgsmål besvaret med henblik på en senere revision af direktivet:

- referenceperiodernes længde — i dag fire måneder, under visse forudsætninger seks måneder eller et år
- definitionen af arbejdstid som følge af aktuelle domme i EF-Domstolen vedrørende vagttid
- betingelserne for anmodning om dispensation (opt-out-reglen)
- foranstaltninger for at gøre det lettere at forene arbejde og familieliv
- at opnå størst mulig balance mellem disse foranstaltninger.

2.2.1 For at kunne give et udtømmende svar på Kommissionens fem spørgsmål kræves der ikke blot indgående kendskab til det generelle arbejdstidsdirektiv 93/104/EF, men også en analyse af dets gennemførelse i medlemsstaternes lovgivninger, og af virkningerne af denne gennemførelse jævnført med tidligere national arbejdstidslovgivning og nationale kollektive overenskomster. Udvalget konstaterer, at såvel den beretning⁽¹⁾, Kommissionen har offentliggjort, som den nu foreliggende meddelelse kun i et vist omfang belyser ovennævnte forhold. Udvalgets synspunkter vil derfor nødvendigvis være af en mere overordnet karakter.

2.2.2 Med henblik på at opnå bedre beskyttelse af arbejdstagernes sundhed og sikkerhed i henhold til EF-traktatens sociale bestemmelser (artikel 136 og efterfølgende) og direktiv 89/391/EF fastlægges følgende i det generelle arbejdstidsdirektiv 93/104/EF:

- en gennemsnitlig maksimal ugentlig arbejdstid på 48 timer inkl. overarbejde
- en minimumshvileperiode på 11 sammenhængende timer inden for hver 24-timersperiode
- pauser, hvis den daglige arbejdstid overstiger 6 timer
- en minimumshvileperiode på en dag om ugen
- en årlig betalt ferie på 4 uger
- en gennemsnitlig maksimumsarbejdstid for natarbejde på 8 timer i hver 24-timersperiode.

2.2.3 Direktivet fastlægger også bestemmelser for, hvornår medlemsstaterne gennem lovgivning og de nationale arbejdsmarkedsparter gennem kollektive overenskomster kan afvige fra direktivets bestemmelser. Afvigelser kan kun tillades, hvis de almindelige principper for beskyttelse af arbejdstagernes sundhed og sikkerhed overholdes.

2.2.4 Desværre mangler der en dækkende evaluering af, om gennemførelsen af direktivet i medlemsstaterne har medført de forbedringer i leve- og arbejdsvilkår for arbejdstagerne inden for EU, som oprindeligt var hensigten, men udvalget udgår fra, at dette er tilfældet, i hvert fald på længere sigt. Ændringer i direktivets indhold må derfor overvejes nøje og være velforankrede i især arbejdsmarkedsparternes synspunkter.

2.2.5 Samtidig må man imidlertid tage hensyn til, at direktivets indhold bygger på diskussioner og overvejelser, der fandt sted for over 14 år siden. Hvad angår fortolkningen af begreberne »arbejdstid« og »kompenserende hvileperioder«, har Domstolens domme givet mange medlemsstater akutte problemer. Samtidig med, at man påpeger de allerede nævnte

⁽¹⁾ Beretning fra Kommissionen — Status for gennemførelsen af Rådets direktiv 93/104/EF af 23. november 1993 om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden (»Arbejdstidsdirektiv«), KOM(2000) 787 endelig.

begrænsninger, bemærker udvalget på den baggrund med interesse den høringsproces, Kommissionen nu har iværksat, og som åbner mulighed for at indsamle værdifulde synspunkter fra forskellig side om, hvordan direktivet og den derpå baserede lovgivning i medlemsstaterne har virket, og derved rette op på den førnævnte mangel på information. I denne høringsproces har i første række naturligvis arbejdsmarkedets parter gennem EF-traktatens bestemmelser en meget vigtig rolle at spille.

2.2.6 Arbejdstid og tilrettelæggelse af arbejdstiden er af afgørende betydning for både forholdet mellem arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationer og det faglige forhold mellem arbejdsgivere og arbejdstagere. Hvordan arbejdstidsbestemmelserne i kollektive overenskomster udformes, er derfor af stor vigtighed for arbejdsmarkedets parter, der sidder inde med betydelig ekspertise og erfaring på disse områder.

2.2.7 Medlemsstaternes arbejdstidslovgivning bygger normalt på, at arbejdsgivere og arbejdstagere har et fælles ansvar for, at arbejdstiden tilrettelægges på en tilfredsstillende måde. Arbejdsmarkedsparterne på forskellige niveauer i medlemsstaterne må med arbejdstidsbestemmelserne som udgangspunkt og inden for rammerne af kollektive overenskomster løse de arbejdstidsproblemer, som opstår på arbejdspladserne.

2.2.8 En strengt juridisk fortolkning af bestemmelserne i arbejdstidsdirektivet om daglig hviletid, pauser, ugentlig hviletid og ugentlig arbejdstid i sammenligning med bestemmelserne om tilladte afvigelser i artikel 17 viser, at direktivet må betragtes som forhandlingsvenligt, hvis man ser bort fra de konsekvenser, Domstolens domme har haft vedrørende vagttjeneste. Samtidig må man imidlertid konstatere, at arbejdstidsdirektivet udgør en forholdsvis kompliceret del af fællesskabsretten. Udvalget forslår derfor, at Kommissionen i forbindelse med et forslag til en ændring af direktivet også analyserer og tager hensyn til mulighederne for at forenkle direktivet. En forenkling må dog ikke føre til, at de grundlæggende krav vedrørende arbejdstagernes sundhed og sikkerhed tilsidesættes.

3. Særlige bemærkninger

3.1 Referenceperioder

3.1.1 Allerede ved direktivets udarbejdelse begyndte man at diskutere spørgsmålet om årlig arbejdstid i Europa. Begrebet årlig arbejdstid kan lettest defineres som et system, hvor referenceperioden for den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid udgør et år eller 365 dage.

3.1.2 Arbejdstidsdirektivet indeholder nemlig i artikel 6 en bestemmelse om en gennemsnitlig ugentlig arbejdstid på 48 timer. Den kan tilrettelægges over en fire måneders periode eller, ifølge undtagelsesbestemmelserne i artikel 17, over seks eller tolv måneder⁽¹⁾. Direktivet giver således en vis frihed, når man skal udligne arbejdstiden i en referenceperiode. Tilrettelæggelsen af arbejdstid må naturligvis være i overensstemmelse med bestemmelserne om daglig hviletid, ugentlig hviletid, natarbejde osv. samt respektere de almindelige principper for beskyttelse af arbejdstagernes sundhed og sikkerhed.

3.1.3 Kommissionen konstaterer i sin meddelelse, at det ikke altid er »nemt at analysere de nationale lovgivninger i forbindelse med gennemførelsen af artikel 6 og 16«⁽²⁾ (som vedrører henholdsvis maksimal ugentlig arbejdstid og referenceperioder), men at man generelt kan »konstatere, at tendensen går i retning af en referenceperiode på et år«⁽³⁾.

3.1.4 Spørgsmålet er, i hvilken grad referenceperioden indvirker på arbejdstagerens sundhed og sikkerhed. Kommissionen kommer ikke ind på dette aspekt. Det er klart, at det kan være upraktisk at have meget arbejde koncentreret i en relativt kort tidsperiode, men eftersom årlige referenceperioder faktisk anvendes i mange kollektive overenskomster, kan man gå ud fra, at den negative indvirkning på sundhed og sikkerhed af en længere referenceperiode udlignes af forhandlingsparterne, hvis tilsvarende hvileperioder tilvejebringes.

3.1.5 Et argument til fordel for en forlængelse af referenceperioden lyder, at det vil give virksomhederne større fleksibilitet, når de skal tilrettelægge arbejdstiden. En sådan fleksibilitet har man allerede i mange lande takket være kollektive overenskomster, og problemet med ringe fleksibilitet berører hovedsagelig lande, hvor kollektive overenskomster traditionelt spiller en mindre vigtig rolle. Det er værdt at søge at styrke de kollektive overenskomster hvad angår arbejdstid, især i de lande hvor sådanne overenskomster ikke er særlig effektive.

3.1.6 EØSU noterer, at EF-traktatens artikel 137, der danner grundlag for arbejdstidsdirektivet, fastlægger, at i direktiver, som vedtages på grundlag af denne artikel, »skal det undgås at pålægge administrative, finansielle og retlige byrder af en sådan art, at de hæmmer oprettelse og udvikling af små og mellemstore virksomheder.«

⁽¹⁾ 1. fra fire til seks måneder ved kollektive overenskomster eller aftaler mellem arbejdsmarkedets parter (se artikel 17, stk. 3, i første punktum i artikel 17, stk. 4).

2. Desuden kan medlemsstaterne tillade, at referenceperioden ved kollektive overenskomster eller aftaler mellem arbejdsmarkedets parter udvides til højst 12 måneder »under overholdelse af almindelige principper for beskyttelse af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed« og »af objektive og tekniske grunde samt af hensyn til arbejdets tilrettelæggelse«.

⁽²⁾ KOM(2003) 843 endelig, s. 5.

⁽³⁾ KOM(2003) 843 endelig, s. 6.

3.1.7 Da en referenceperiode på tolv måneder allerede anvendes i mange medlemsstater i kraft af kollektive overenskomster, mener EØSU, i betragtning af de gældende bestemmelser, der rummer mulighed for, at referenceperioden kan forlænges ved kollektive overenskomster, at arbejdsmarkedsparterne har den nødvendige fleksibilitet til at tilpasse arbejdstiden efter medlemsstaters, branchers og virksomheders forskellige forhold. Disse bestemmelser bør derfor bevares.

3.1.8 I betragtning af de specielle arbejdstidsvilkår, der gælder for ledende personale, går EØSU ind for en direkte inddragelse af de organisationer, der repræsenterer denne erhvervskategori, i procedurerne og forhandlingerne om fastsættelse af arbejdstidsvilkår. Det kræver særlige bestemmelser.

3.2 Definition af arbejdstid

3.2.1 Arbejdstidsdirektivet indeholder i artikel 2 en definition af arbejdstidsbegrebet. Arbejdstid defineres som »det tidsrum, hvori arbejdstageren er på arbejde og står til arbejdsgiverens rådighed under udførelsen af sin beskæftigelse eller sine opgaver i overensstemmelse med national lovgivning og/eller praksis«. I artikel 2, stk. 2, defineres hviletid derimod som »det tidsrum, der ikke er arbejdstid«.

3.2.2 Domstolen har to gange været nødt til at fortolke direktivets definition af arbejdstid. I den første dom⁽⁴⁾, som vedrørte lægers vagtperiode på sundhedsinstitutioner, fastslog Domstolen, at denne skal betragtes som arbejdstid i henhold til direktivets artikel 2, stk. 1, hvis lægerne er nødt til at være fysisk til stede på sundhedsinstitutionen. Med vagtperiode eller vagttjenestetid menes således pligten til at være fysisk til stede på et af arbejdsgiveren anvist sted og stå til rådighed for denne i afventning af arbejdsopgaver. I sin dom i Jaeger-sagen⁽⁵⁾ bekræftede Domstolen sin tidligere fortolkning og nåede frem til, at den tid, hvor en læge ikke er faktisk beskæftiget under vagttjenesten, må anses for at være arbejde i direktivets betydning. Den fastslog også, at kompenserende hvileperioder bør afholdes umiddelbart.

3.2.3 EØSU bemærker, at dommene kan have vidtrækkende konsekvenser for arbejdets tilrettelæggelse, især men ikke udelukkende for personale inden for sundhedssektoren. Flere medlemsstater har bestemmelser om vagttjeneste i deres nationale lovgivning. Bestemmelserne er udformet forskelligt. Fælles er imidlertid, at vagttjeneste slet ikke eller kun i et vist omfang regnes som arbejdstid. Vagttjeneste betragtes imidlertid heller ikke som hviletid.

⁽⁴⁾ Domstolens dom af 3.10.2000 i sag C-303/98 (Simap).

⁽⁵⁾ Domstolens dom af 9.10.2003 i sag C-151.02 (Jaeger), endnu ikke offentliggjort.

3.2.4 Det er påfaldende, at rækkevidden af arbejdstidsdefinitionen i direktivets artikel 2, stk. 1, hverken synes at være blevet analyseret eller diskuteret på en tilfredsstillende måde inden direktivets vedtagelse. Hvordan skal man ellers fortolke EU-institutionernes og medlemsstaternes overraskelse over dommene, især når flertallet af medlemsstater har regler om vagttid i deres nationale arbejdstidslovgivninger?

3.2.5 EØSU er enig med Kommissionen i, at problemet kan løses på flere måder. I den nuværende situation vil EØSU ikke pege på én løsning frem for andre. Den valgte løsning skal først og fremmest:

- sikre en bedre beskyttelse af arbejdstagerens sundhed og sikkerhed i arbejdstiden
- indrømme virksomhederne og medlemsstaterne større fleksibilitet ved tilrettelæggelsen af arbejdstiden
- gøre det nemmere at forene arbejde og familieliv
- undgå at skabe forhindringer, navnlig for SMV.

3.3 Anvendelse af undtagelser i henhold til artikel 18, stk. 1, litra b), nr. i) (opt-out)

3.3.1 Ifølge direktivets artikel 18 kan medlemsstaterne gennem lovgivning undlade at anvende direktivets artikel 6 om begrænsning af den ugentlige arbejdstid på 48 timer. En række betingelser skal være opfyldt, før man kan anvende undtagelsen:

- a) arbejdstageren skal have indvilget i at arbejde et større antal timer
- b) arbejdstageren må ikke udsættes for repressalier, hvis vedkommende ikke indvilger
- c) arbejdsgiveren har pligt til at føre ajourførte registre over samtlige arbejdstagere, som udfører sådant arbejde
- d) registrene skal stilles til rådighed for ansvarlige myndigheder.

Det skal også bemærkes, at selv arbejdstagere, der arbejder i overensstemmelse med opt-out-muligheden i artikel 18, har ret til en daglig hvileperiode på 11 sammenhængende timer og en pause efter 6 timers arbejde.

3.3.2 Arbejdstidsdirektivet bygger på nogle uklare og uformulerede antagelser om, hvad man kan kalde en »sund arbejdstidskultur«. Ifølge EF-traktatens artikel 137 »støtter og supplerer Fællesskabet medlemsstaternes indsats« for at forbedre arbejdsmiljøet og »beskytte arbejdstagernes sundhed og sikkerhed«. Selve arbejdstidsdirektivets eksistens og frem for alt dets praktiske gennemførelse i hovedparten af medlemsstaterne viser, at der har været en bred vilje til i hvert fald at begrænse mulighederne for en usund arbejdstidskultur. Opt-out-muligheden i artikel 18, stk. 1, litra b), nr. i) kan derfor kun anvendes, hvis medlemsstaten overholder »de almindelige principper for beskyttelse af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed«.

3.3.3 En vurdering af opt-out-mulighedens berettigelse må bygge på, om der er en påviselig sammenhæng mellem en ugentlig arbejdstid på over 48 timer og arbejdstagernes sikkerhed og sundhed. Kommissionen skriver i sin meddelelse, at det ikke lader til at være muligt at foretage en analyse af undtagelsesalternativets indvirkning på arbejdstagernes sundhed og sikkerhed, »fordi der mangler troværdige data«⁽¹⁾. Samtidig henviser Kommissionen dog til en helt ny undersøgelse, ifølge hvilken der muligvis er en sammenhæng mellem lange arbejdsdage og fysisk sundhed, især hvis arbejdstiden overskrider 48-50 timer pr. uge. EØSU skrev allerede i sin udtalelse om direktivforslaget fra 1990, at det fremgår af talrige undersøgelser, at »for lang arbejdstid uden hvileperiode og skifteholdsarbejde uden pauser kan skade arbejdstagernes sundhed og være skyld i erhvervsbetingede sygdomme og nedbrydelse af helbredet«⁽²⁾.

3.3.4 Et vigtigt aspekt i forbindelse med opt-out-muligheden er frivillighed. Arbejdstageren skal ifølge direktivets regler altid have valgfrihed til ikke at arbejde mere end gennemsnitlig 48 timer pr. uge. Reglerne er blevet kritiseret for, at denne mulighed ikke altid er realistisk, da det f.eks. i en ansættelsessituation er svært for arbejdstageren at nægte at underskrive en aftale.

3.3.5 Ifølge Kommissionens meddelelse viser en arbejdsgiverundersøgelse i Storbritannien, at 48 % af arbejdstagerne inden for byggebranchen arbejder mere end 48 timer pr. uge⁽³⁾. Dette er et overraskende højt tal, navnlig da der formentlig i mange tilfælde er tale om arbejde, som stiller krav til både fysisk udholdenhed og præcision. Arbejdsgiverens gavn af de sidste arbejdstimer — hvor arbejdstageren på grund af overtidsbetaling desuden ofte er ekstra dyr arbejdskraft — må være relativt ringe. Man kan derfor spørge sig selv, om ikke den almindeligvis lange arbejdstid i Storbritannien hænger sammen med andre strukturelle problemer.

⁽¹⁾ KOM(2003) 843 endelig, s. 14.

⁽²⁾ EFT C 60 af 8.3.1991, s. 26.

⁽³⁾ KOM(2003) 843 endelig, s. 13.

3.3.6 Et vigtigt spørgsmål er, hvordan lang arbejdstid påvirker familierne. Hvordan får børnefamilier, hvor begge forældre arbejder mere end 48 timer pr. uge, det til at hænge sammen? Er det sådan, at en generelt lang arbejdstid bidrager til at holde den ene af forældrene — i de fleste tilfælde kvinden — helt eller delvis ude fra arbejdsmarkedet? Hvis det er tilfældet, kan opt-out-muligheden have en negativ effekt på opfyldelsen af Lissabon-strategiens mål om, at 60 % af den kvindelige befolkning i EU skal være erhvervsaktiv i 2010. Lidt overraskende ligger forskellen mellem britiske mænds og kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet faktisk under EU-gennemsnittet, men på den anden side er Storbritannien efter Holland det EU-land, hvor relativt flest kvinder — næsten halvdelen — arbejder på deltid ⁽¹⁾. Ifølge Kommissionens meddelelse arbejder 26,2 % af de britiske mænd mere end 48 timer pr. uge, mens den tilsvarende andel af kvinder er 11,5 % ⁽²⁾. Ifølge en undersøgelse offentliggjort i British Medical Journal er en manglende styring af overarbejde sundhedsskadelig for kvinder, særligt for ufaglærte arbejdstagere med familie ⁽³⁾. Opt-out-muligheden synes således at have en negativ virkning på ligestillingen af mænd og kvinder. En nærmere analyse af dette aspekt er nødvendig.

3.3.7 EØSU tager i denne fase ikke stilling til opt-out-muligheden. En sådan stillingtagen vil kræve en mere dybdegående analyse af situationen i samråd med arbejdsmarkedets parter.

3.4 Foranstaltninger for at sikre en bedre kombination af arbejde og familieliv

3.4.1 Hvad indebærer begrebet om en bedre kombination af arbejde og familieliv for den enkelte arbejdstager? Hvilken betydning har familieliv? Stiller vi spørgsmålet til småbørnsforældre, får vi ét svar. Stiller vi samme spørgsmål til et par uden børn, er det helt sikkert, at svaret bliver et andet. Fra en enlig far får vi et tredje svar. Det er derfor ikke muligt at give noget entydigt svar på, hvordan man bedre kan forene arbejde og familieliv.

3.4.2 Helt generelt kan man dog sige, at muligheden for at få personlig indflydelse på eller kunne styre sin arbejdsituation af de allerfleste mennesker anses for at være positivt og at

bidrage til et godt arbejdsklima. Det gælder især småbørnsforældre. Europa-Parlamentet har i sin beslutning om tilrettelæggelse af arbejdstiden især understreget:

- at der er større sandsynlighed for, at kvinder rammes af negative virkninger på sundhed og velbefindende, når de skal påtage sig den dobbelte byrde, som arbejdsliv og familiemæssige forpligtelser indebærer
- at der er en foruroligende tendens til, at kvinder forener to deltidsjob til en samlet arbejdsuge, der ofte overstiger den lovbestemte grænse, for at kunne tjene penge nok til livets ophold
- at traditionen med lange arbejdstider inden for højere kvalificerede erhverv og i ledende stillinger er en hindring for kvinders karrieremuligheder og opretholder kønsadskillelsen på arbejdspladsen ⁽⁴⁾.

EØSU tilslutter sig fuldt ud denne beslutning, dog med den tilføjelse, at det pågældende problem ikke udelukkende berører kvinder, men generelt forældre, der har vanskeligt ved at forene arbejdsliv med familiemæssige forpligtelser. Det indebærer også en sundhedsrisiko.

3.4.3 EØSU påpeger, at det at sætte enhver i stand til at frigøre tid fra arbejde og familieliv for at kunne bidrage til det sociale og demokratiske liv bør være et vigtigt aspekt af enhver politik for tilrettelæggelsen af arbejdstiden.

3.4.4 I dag findes der et sæt bestemmelser både i fællesskabsretten og på nationalt plan, som tager hensyn til mulighederne for at kombinere familieliv og pasning af børn med erhvervsarbejde. Man har f.eks. bestemmelser om forældreorlov, deltid, fjernarbejde, fleksibel arbejdstid osv. EØSU udtrykker ønske om, at man i samråd med arbejdsmarkedets parter kortlægger de bestemmelser, som allerede findes på området, inden man drøfter og fremsætter forslag til nye foranstaltninger. EØSU foreslår, at Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkårene får til opgave at foretage en sådan kortlægning. Instituttet har allerede offentliggjort en rapport, som i en vis udstrækning tager fat på de aktuelle problemstillinger ⁽⁵⁾.

Bruxelles, den 30. juni 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ Beretning fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Rapport om ligestilling mellem mænd og kvinder, 2004 (KOM(2004) 115 endelig), s. 16.

⁽²⁾ KOM(2003) 843 endelig, s. 12.

⁽³⁾ ALA-Mursula et al., »Effect of employee worktime control on health: a prospective cohort study«, Occupational and Environment Medicine; Volume 61: 254-261, nr. 3, marts 2004.

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets beslutning af 11.2.2004 om tilrettelæggelse af arbejdstiden (ændring af direktiv 93/104/EF), P5 TA-PROV(2004)0089, punkt 20-22.

⁽⁵⁾ »A new organisation of time over working life«, Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkårene, 2003 (»En ny tilrettelæggelse af tiden i løbet af arbejdslivet«).

BILAG

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag opnåede mere end en fjerdedel af de afgivne stemmer, men blev forkastet under forhandlingerne:

Punkt 3.1.7

Erstattes med følgende tekst:

»I sin meddelelse af 19. maj foreslår Kommissionen, at referenceperioden udvides, uden dog samtidig at fremlægge noget konkret forslag. EØSU ønsker derfor ikke at tage stilling til dette punkt på nuværende tidspunkt. Det vil udvalget først gøre, når det bliver hørt om et direktivforslag.«

Begrundelse

EØSU tager ikke stilling til de to andre spørgsmål (definition af arbejdstid i punkt 3.2.5 og opt-out-muligheden i punkt 3.3.7), men afventer mere konkrete forslag. Det er derfor berettiget at indtage en lignende holdning, hvad angår referenceperioden.

Afstemningsresultat

For:	84
Imod:	135
Hverken for eller imod:	7

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forbindelserne mellem EU og Tyrkiet med henblik på Det Europæiske Råd i december 2004«

(2004/C 302/17)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 28. januar 2004 under henvisning til forretningsordenens artikel 29 på eget initiativ at afgive en udtalelse om »Forbindelserne mellem EU og Tyrkiet med henblik på Det Europæiske Råd i december 2004«.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som udpegede Thomas Ety til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 7. juni 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 410. plenarforsamling af 30. juni og 1. juli 2004, mødet den 1. juli 2004, følgende udtalelse med 166 stemmer for, 17 imod og 28 hverken for eller imod.

1. Baggrund

1.1 EØSU har gennem mange år fulgt udviklingen i Tyrkiet. Tyrkiet indgik associeringsaftale med EF i 1963, ansøgte om medlemskab i 1987 og er siden 1995 i toldunion med EU.

1.2 Via et velfungerende blandet rådgivende udvalg, der blev oprettet med det organiserede civilsamfund i Tyrkiet i 1995, er EØSU blevet holdt grundigt orienteret om Tyrkiets erhvervs- og fagorganisationers ønsker om tyrkisk EU-medlemskab. Det har altid taget hensyn til disse ønsker og håber inderligt, at Det Europæiske Råd i december 2004 vil være i stand til at konkludere, at Tyrkiet opfylder de politiske Københavnkriterier fra 1993 og derfor beslutter, at tiltrædelsesforhandlingerne umiddelbart kan indledes.

1.3 Tyrkiet har gennem mange årtier tilkendegivet, at det utvetydigt har valgt at orientere sig mod Europa.

1.4 Tyrkiet er et land med en sekulær stat og hvor det overvældende flertal er muslimer. Tyrkiets mål er på den baggrund at fungere som et moderne sekulært demokrati. Det er et særdeles vigtigt eksempel for de lande med en overvejende muslimsk befolkning, som ønsker at styrke deres politiske strukturer med hensyn til sekularisme og demokrati. Tyrkiets optagelse i EU vil være et bevis på, hvor langt EU er nået, hvad angår pluralisme, EU's evne til at forvalte dialogen mellem kulturer og religioner og spille en rolle som fortalere for fred og lighed i verden.

1.5 Tyrkiet er demografisk set et ungt land med en kraftigt voksende økonomi med stort potentiale. Det ville imidlertid være forkert blot at blive ved med at betragte Tyrkiet som et stort marked for europæisk eksport eller som et område for billige investeringer.

1.6 Tyrkiet har gennem mange år udviklet en rolle som dels stødpude, dels bro mellem vest og øst, men det er aldrig hørt op med at betragte sig selv som europæisk. Hvis det lykkes Tyrkiet at blive medlem af EU, kan det støtte EU's konfliktforebyggende aktiviteter endnu mere direkte, især takket være sine gode forbindelser til Centralasien, Mellemøsten og landene omkring Golfen.

2. Indledning

2.1 Forbindelserne mellem EU og Tyrkiet er nu og vil fortsat resten af året være domineret af spørgsmålet om, hvorvidt tiltrædelsesforhandlinger skal indledes. EU-topmødet vil træffe en beslutning på sit møde i Rotterdam i december 2004.

2.2 Den beslutning vil være en afgørende begivenhed, efter at Tyrkiet i over femten år har ventet på et klart svar på sin ansøgning om optagelse i EU. På Det Europæiske Råd i Helsingfors i december 1999 fik Tyrkiet status som kandidat til medlemskab. På Det Europæiske Råd i København i december 2002 besluttede man, at en afgørelse om indledning af forhandlinger skal træffes ud fra en vurdering af, om Tyrkiet på det tidspunkt opfylder de politiske Københavnkriterier fra 1993. Opfyldelse af disse anses for en afgørende forudsætning for at indlede processen hen imod fuldt medlemskab.

2.3 Den beslutning er naturligvis ikke kun af største betydning for Tyrkiet, men også for EU.

2.4 Indtil nu har Kommissionens overvågning vist en positiv udvikling i Tyrkiet på de relevante områder. Ifølge Kommissionen har reformprocessen navnlig opvist imponerende resultater i de seneste to til tre år. Der er imidlertid brug for yderligere og store fremskridt, hvad angår retsvæsenets uafhængighed, ytringsfrihed, hærens rolle og kulturelle rettigheder – sidstnævnte især i den sydøstlige del af landet.

Europa-Parlamentet kommer med en tilsvarende vurdering i sin seneste betænkning om Tyrkiet. Det finder, at Tyrkiet trods alle sine hidtidige bestræbelser endnu ikke opfylder de politiske Københavnkriterier. Der er alvorlige mangler i 1982-forfatningen, der blev vedtaget, mens militæret var ved magten. Reformerne siden 2001 har endnu ikke fjernet landets grundlæggende autoritære karakter. Der er ifølge Europa-Parlamentets betænkning andre vigtige problemer i forbindelse med den praktiske gennemførelse af reformer, vedvarende anvendelse af tortur på politistationer, chikane af menneskerettighedsorganisationer og manglende respekt for mindretals rettigheder (især kurdernes).

2.5 Tyrkiet har ikke blot iværksat et imponerende lovgivningsprogram, men har også truffet vigtige foranstaltninger for at overvåge den praktiske gennemførelse af den nye lovgivning.

2.6 Denne udtalelse er bl.a. blevet udarbejdet på grundlag af rapporter fra Det Blandede Rådgivende Udvalg EU-Tyrkiet. EØSU har derved kunne tage hensyn til opfattelser, ønsker og forventninger hos en væsentlig del af det tyrkiske civilsamfund.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Det må fra begyndelsen gøres klart, at de afgørende spørgsmål, som skal diskuteres af EØSU på nuværende tidspunkt, er de politiske spørgsmål om demokrati, retsstat og beskyttelse af mindretal, som man vedtog på Det Europæiske Råd i København i december 2002.

3.2 De økonomiske kriterier og EU's regelværk vil derfor kun blive diskuteret her i den udstrækning, Tyrkiets fremskridt på disse områder kan anses for at have bidraget til at styrke menneskerettigheder, civilsamfund og demokrati.

3.3 EØSU har omhyggelig noteret sig nyere relevant information, især Kommissionens periodiske rapport for 2003 om Tyrkiets fremskridt på vej mod tiltrædelse, Europa-Parlamentets betænkning om Tyrkiet i april 2004 og Europarådets rapport om menneskerettighederne i Tyrkiet fra december 2003. Udvalget deler den generelle bedømmelse af reformprocessen i disse rapporter. Udvalget mener, at denne udtalelse har en merværdi i kraft af sin stillingtagen til de politiske kriterier, som er af særlig betydning for de økonomiske og sociale interessegrupper. Denne udtalelse vil derfor fokusere på netop disse aspekter.

3.4 For EØSU er følgende aspekter af de politiske kriterier særlig vigtige:

- Respekt for menneskerettighederne især retten til at organisere sig og retten til at forhandle kollektivt, kvinders rettigheder og mindretals kulturelle rettigheder),
- demokrati, især arbejdsmarkedsorganisationernes og civilsamfundets bidrag til den politiske beslutningsproces,
- ytringsfrihed, frie medier og
- militærets rolle i det tyrkiske samfund, især i det økonomiske og sociale liv.

3.5 På Det Europæiske Råd i Helsingfors i 1999 blev det klart understreget, at Tyrkiets reformpræstationer vil blive bedømt ud fra samme tiltrædelseskriterier, som gælder de andre kandidatlande.

3.6 I den forbindelse skal bemærkes, at visse lande, som der indledtes forhandlinger med for flere år siden, tydeligvis ikke fuldstændig opfyldte de politiske kriterier på det tidspunkt, hvor forhandlingerne indledtes. I visse af dem er der fortsat alvorlige afvigelser, selv nu hvor de er blevet EU-medlemmer. Man kan i den forbindelse tænke på vigtige elementer som f.eks. korrupsion, retsvæsenets uafhængighed og behandlingen af mindretal. På den baggrund er det vigtigt at understrege, at Tyrkiet efter udvalgets mening ikke blot bør vurderes ud fra samme kriterier som de øvrige kandidatlande, men at disse kriterier også skal anvendes på samme måde.

3.7 Den tidsfrist, Rådet fastsatte i december 2002 for en afgørelse om, hvorvidt der skal indledes forhandlinger med Tyrkiet eller ej, kan kun fortolkes således, at man mente, at Tyrkiet på det tidspunkt havde gjort tilstrækkelig store fremskridt til at begrunde en forventning om, at øvrige mangler kunne ryddes af vejen, hvis der blev gjort en kraftindsats i de følgende 24 måneder. Hvis dette ikke havde været tilfældet, ville det have været meningsløst og uretfærdigt at stille Tyrkiet optagelsesforhandlinger i udsigt.

3.7.1 Hvad visse af de tilbageværende nøgleproblemer angår, f.eks. militærets rolle i samfundet og behandlingen af mindretal (især kurderne i Sydøsttyrkiets), som har en kompliceret historie over mange årtier, er to år en meget kort periode. Det er derfor rimeligt at drage den slutning, at Rådet ikke kan have ment, at Tyrkiet ville være i stand til fuldstændig at opfylde de politiske kriterier i december 2004.

3.7.2 Hvis det er en korrekt fortolkning af Rådets beslutning fra december 2002, er spørgsmålet, hvor store fremskridt med bestemte aspekter af de politiske kriterier man realistisk kan forvente af Tyrkiet, inden forhandlinger kan indledes.

3.8 I den nuværende diskussion om indledning af tiltrædelsesforhandlinger med Tyrkiet henvises der ofte til Cypernproblemet. Man er nødt til at tage hensyn til den positive rolle, Tyrkiet har spillet i bestræbelserne på at finde en løsning og det faktum, at 65 % af den tyrkisk-cypriotiske befolkning følgelig stemte for en genforening af øen. Cypern vil uden tvivl forblive et centralt spørgsmål, både af principielle og realpolitiske grunde. Hvis man imidlertid holder sig loyalt til beslutningen fra Det Europæiske Råd i København i december 2002, som der henvises til i punkt 2.2, kan EU ikke opstille dette som en ny betingelse for at indlede forhandlinger, da det vil være at opstille en ekstra betingelse med tilbagevirkende kraft.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Menneskerettigheder

4.1.1 De økonomiske og sociale interessegrupper er dybt optaget af spørgsmål vedrørende retten til at organisere sig og retten til at forhandle kollektivt, som er nedfældet i ILO-konvention 87 og 98 og i den europæiske socialpagt. Tyrkiet har ratificeret begge ILO-konventioner og er part i den europæiske socialpagt. Tyrkiet har taget forbehold over for artikel 5 (retten til at organisere sig) og artikel 6 (retten til at forhandle kollektivt, retten til at strejke) i pagten.

4.1.2 I de seneste to årtier og især efter militærkuppet i september 1980 har alvorlige krænkelse af disse rettigheder fundet sted. Militærstyret gik så vidt som til at indskrive en række alvorlige krænkelse af grundlæggende fagforeningsrettigheder i forfatningen fra 1982.

4.1.3 Adskillige af disse artikler og de dele af lovgivningen, der er baseret på dem, er blevet ændret i de senere år.

4.1.4 Der er imidlertid fortsat visse vigtige afvigelser fra de grundlæggende ILO-konventioner. Således lægger især forfatningens artikel 54 detaljerede begrænsninger af strejkeretten. Artikel 51 i forfatningen, der fastsætter betingelserne for valg af fagforeningsrepræsentanter, er blevet ændret for at bringe den i overensstemmelse med ILO-konvention 87. Initiativer til at ændre tilsvarende bestemmelser i Lov 2821 om fagforeninger og Lov 2822 om kollektive arbejdsoverenskomster, strejker og lockouter er undervejs. Ifølge rapporten, som ekspertudvalget om ratificerede ILO-konventioner udarbejdede til Den internationale Arbejdskonference i 2004, har regeringen imidlertid for nylig indledt retsprocedurer på basis af denne lovgivning over for DISK, et af de fagforbund, der er repræsenteret i Det Blandede Rådgivende Udvalg EU-Tyrkiet.

4.1.5 I over tyve år har ILO's overvågningsorganer (det uafhængige ekspertudvalg om konventionernes gennemførelse, Den Internationale Arbejdskonferences udvalg om konventionernes gennemførelse, det styrende organs udvalg om organisationsfrihed) rettet skarp kritik mod disse overtrædelser og angivet, hvordan Tyrkiet skal bringe dem til ophør. Den tyrkiske regerings langsommelighed med at rette op på denne situation er skuffende, og desværre er der stadig ikke tegn på forbedringer.

4.1.6 En rapport om social dialog og økonomiske og sociale rettigheder, som blev forberedt til det 12. møde i Det Blandede Rådgivende Udvalg EU-Tyrkiet⁽¹⁾, fremhævede især begrænsningerne i retten til at organisere sig og strejkeretten i den offentlige sektor. Trods adskillige reformer af lovgivningen om fagforeninger og arbejdsmarkedsrelationer eksisterer disse problemer desværre fortsat.

4.1.7 Hvad angår retten til at organisere sig i ngo'er, er der juridiske begrænsninger i foreningsloven, hvad angår medlem-

skab, økonomisk støtte og aktivitetsområder. I praksis bliver der ofte stillet betydelige hindringer i vejen for, at disse organisationer kan fungere. Ngo'er, der anses for at udtrykke regeringsfjendtlige holdninger på en fredelig måde, udsættes for infiltration, tæt overvågning, censur osv.

4.1.8 Stiftelser for (religiøse) mindretal har særlige problemer hvad angår ejendomsrettigheder. Regeringen synes at være parat til at fjerne disse begrænsninger, så de kan fungere frit. Forbedringer er blevet lovet til foråret 2004, men de er endnu ikke blevet gennemført.

4.1.8.1 Der er fortsat alvorlige problemer med uddannelse af religiøse mindretals gejstlige, især græsk-ortodokse præster. Præsteseminarieret på øen Halki har været lukket i over tredive år.

4.1.9 Hvad angår kvinders rettigheder bemærker udvalget adskillige alvorlige mangler trods Tyrkiets ratificering af de grundlæggende ILO-konventioner om ligeløn (nr. 100) og forskelsbehandling (ansættelse og beskæftigelse) (nr. 111). Konventionerne gennemføres i lovgivningen med visse undtagelser (f.eks. er der juridiske hindringer for kvinders adgang til bestemte jobs). Den praktiske gennemførelse rummer imidlertid mange brister, f.eks. hvad angår lige løn for lige arbejde med lige kvalifikationer og adgang til bestemte typer af beskæftigelse af høj kvalitet. Tilsvarende problemer eksisterer i mange af EU's medlemsstater.

4.1.9.1 En kilde til alvorlig bekymring er problemet med magtfulde kriminelle grupper, som udnytter tvungen prostitution og national såvel som international handel med kvinder, drenge og piger samt organer.

4.1.10 Trods vigtige lovændringer er der fortsat alvorlige problemer i praksis med behandlingen af kurderne. Deres kulturelle rettigheder som mindretal anerkendes ikke i tilstrækkelig grad trods visse nylige vigtige fremskridt, især når det gælder fjernsyns- og radioudsendelser på kurdisk. I Tyrkiet er mindretalsstatus forbeholdt landets religiøse grupper på grundlag af Lausanne-traktaten fra 1923, som kun taler om religiøse mindretal.

4.2 Demokrati

4.2.1 Under denne rubrik ønsker EØSU at understrege den potentielle betydning af det nye økonomiske og sociale råd i Tyrkiet. Det kan bidrage væsentligt til en styrkelse af den demokratiske proces, når der skal træffes beslutning om centrale økonomiske og sociale spørgsmål, hvis regeringen gennemfører en meningsfuld høring af de mest repræsentative interessegrupper. I den forstand er det meget mere end blot et element, der er relevant i den sociale dialog, som Kommissionen nævner i sin periodiske rapport.

⁽¹⁾ »Social dialogue and economic and social rights in Turkey« (foreligger ikke på dansk), Det Blandede Rådgivende Udvalg EU-Tyrkiet.

4.2.2 Tyrkiets økonomiske og sociale råd blev oprettet i 2001. Det ledes af premierministeren, og flere af regeringens andre ministre deltager i arbejdet. Dets første møde blev imidlertid først afholdt, da den nuværende regering kom til magten for halvandet år siden. Det har nu haft tre møder ifølge den fastlagte tidsplan, men det har bestemt ikke fungeret på den måde, som Det Blandede Rådgivende Udvalg EU/Tyrkiet anbefalede i sin rapport om »Økonomiske og sociale rettigheder, den sociale dialog« (jf. punkt 4.1.6 ovenfor). Det forekommer snarere at være et snakkeforum, hvor der fremsættes erklæringer og føres resultatløse diskussioner, snarere end et indflydelsesrigt organ, hvor økonomiske og sociale interessegrupper, som høres officielt af regeringen, gør alvorlige bestræbelser på at nå til enighed om vanskelige spørgsmål inden for deres kompetence- og aktivitetsområder. Et sådant organ og sådanne aktiviteter kan selvfølgelig ikke skabes fra den ene dag til den anden. Men hidtil har regeringen ikke været i stand til at give de organisationer, der er repræsenteret i rådet, et incitament til reelt samarbejde, f.eks. ved at forsikre dem om og bevise over for dem, at hvis de opnår meningsfulde kompromiser, vil regeringens politikker klart afspejle disse. EØSU håber, at den tyrkiske regering vil samarbejde seriøst og konstruktivt med det økonomiske og sociale råd, så det kan udvikle sig til et vigtigt element i demokratiseringsprocessen i Tyrkiet. I februar i år har regeringen erklæret, at den har planer om at tage det økonomiske og sociale råds sammensætning op til overvejelse, herunder især regeringens egen dominerende stilling i rådet.

4.2.3 Udvalget ønsker også at understrege betydningen af ytringsfrihed og frie medier for den demokratiske proces i Tyrkiet. Udvalget anerkender det store antal reformer på netop dette område. Det deler imidlertid Europarådets menneskerettighedskommissærs bekymring for, at nogle af ændringerne (f.eks. i forfatningen) kan tolkes på en sådan måde, at de er endnu mere restriktive end de bestemmelser, de afløser. Ydermere er den praktiske anvendelse og fortolkning af de nye artikler en afgørende prøvesten for disse reformer, såvel som for reformerne på andre områder. Tidlige erfaringer fra retssager viser desværre ingen større konsekvens i denne henseende.

4.3 Militærets rolle i det tyrkiske samfund

4.3.1 EØSU er klar over den vigtige rolle, som militæret har spillet og fortsat spiller i landets historie såvel som i dagens tyrkiske samfund. Det erkender, at der har været tilfælde, hvor det har spillet en positiv rolle. Man bør imidlertid notere, at mange af de vanskeligheder, Tyrkiet i dag står over for, når det gælder opfyldelse af de politiske Københavnskriterier fra 1993, er en følge af militærets ekstremt omfattende og dybe indblanding i samfundslivet. Den indblanding må bringes til ophør ved hjælp af et konkret program og en nøje tidsplan.

4.3.2 EØSU er klar over, at det er umuligt på meget kort tid helt at fratage militæret dets dominerende stilling i mange samfundssfærer, som falder uden for en hærs normale rolle (forsvar, indre sikkerhed). Det må imidlertid gøres fuldstændig klart for Tyrkiet, at hvis landet ønsker at blive medlem af EU, må militærets rolle begrænses til de opgaver, som det varetager i de andre medlemsstater, dvs. til at garantere landets eksterne og indre sikkerhed og deltage i internationale operationer under parlamentets demokratiske kontrol.

4.3.3 Ud over de punkter, som allerede er blevet diskuteret af Kommissionen og Europa Parlamentet (bl.a. det nationale sikkerhedsråds rolle og sammensætning, det politiske ansvar for militærets budget, militærets deltagelse i civile organer i forbindelse med uddannelse og audiovisuelle medier), bør det her noteres, at militæret og dets officerer også har en fremtrædende position i det økonomiske liv. Ifølge en lov af 2003 vil de væbnede styrkers to ekstra budgetfonde blive optaget på det overordnede statsbudget med udgangen af 2004, og i 2007 vil det ikke længere eksistere som en separat konto. Dette indebærer, at forsvarsbudgettet vil være under fuld demokratisk kontrol fra 2007. Men stadig i dag har militæret betydelig indflydelse på det tyrkiske samfund og økonomien: Militærets enorme såvel formelle som uformelle indflydelsesområde skal gøres gennemsigtigt i lighed med andre økonomiske aktiviteter⁽¹⁾. Dette økonomiske aspekt er hidtil blevet overset i EU's diskussioner om militærets enestående indflydelsesrige rolle i det tyrkiske samfund. Europa-Parlamentet har behandlet det i sin seneste rapport.

5. Konklusioner og henstillinger

5.1 EØSU anser Tyrkiet for et demokrati under udvikling, som har gjort betydelige fremskridt for at opfylde de politiske Københavnskriterier, især siden december 2002.

⁽¹⁾ Som eksempler kan nævnes, at officerernes pensionsfond ejer en bank og et holdingselskab, som bl.a. er Tyrkiets repræsentant i et større joint venture inden for bilindustrien. Ifølge oplysninger fra OYAK blev dette oprettet som et finansielt og administrativt uafhængigt selskab, der er underlagt de tyrkiske civile retlige og kommercielle regler, der gælder alle andre tilsvarende institutioner. Dets vigtigste funktion er at sikre medlemmerne økonomiske fordele, ud over hvad de modtager fra den tyrkiske stats socialsikringsplan, og det svarer grundlæggende til den anden søjle af pensionsfonde i EU.

Alle militære og civile medlemmer af de væbnede styrker er medlemmer af pensionsfonden OYAK. De forbliver permanente medlemmer af OYAK. Ud over at udgøre OYAK's medlemsgrundlag er der ingen forbindelse med staten og Tyrkiets væbnede styrker hvad angår investeringer eller forretningsvirksomhed, pengeoverførsler eller statsstøtte eller andre former for finansiel støtte. OYAK er en erhvervstilknyttet pensionsfond svarende til sine modparter i EU.

Som led i sin politik om gennemsigtighed bliver OYAK's årsberetninger udsendt til almen offentliggørelse, og der bliver ført årsregnskab med både institutionens og dens datterselskabers konti af internationale regnskabsfirmaer. OYAK ydede for supplerende pensionsydelser.

5.2 Tyrkiet bør ikke kun opfylde de samme politiske kriterier som andre kandidatlande, inden forhandlinger kan indledes. Resultaterne af dets reformer bør også vurderes ud fra samme normer, som anvendes over for andre kandidatlande. EU bør gøre alt, det kan, for at undgå den blotte mistanke om dobbeltmoral.

5.3 Det Europæiske Råds beslutning i København i 2002 betyder, at EU på daværende tidspunkt var overbevidst om, at Tyrkiet med en kraftanstrengelse kunne opfylde de politiske kriterier i løbet af to år. Der må dog have ligget en erkendelse af, at fuldstændig opfyldelse af de politiske kriterier i december 2004 er umulig på visse områder, som har været præget af langvarige traditioner og praksis, og at de snarere forventer en kritisk masse af reelle fremskridt for at indlede forhandlinger. Selv visse af de nye medlemsstater, som har været gennem hele forhandlingsprocessen på nuværende tidspunkt, opfylder ikke i dag fuldstændigt de politiske kriterier.

5.3.1 På disse særlige områder kan og må EU realistisk kræve af Tyrkiet, at der inden udgangen af 2004 er blevet gjort så troværdige fremskridt, at man kan forvente, at der på det tidspunkt ikke er »nogen vej tilbage«. Åbenlyse eksempler er militærets rolle og behandlingen af mindretal, især kurderne i Sydøsttyrkiets. EØSU insisterer på, at reformbestrebelse med hensyn til begrænsningen af militærets indflydelse i samfundet som helhed samt sikringen af mindretalenes kulturelle rettigheder fortsættes med det nuværende sigte og tempo og håber ikke, at der sker tilbageslag, som kunne sætte en stopper for tiltrædelsesprocessen.

5.3.2 Militærets rolle, ud over dets grundlæggende opgaver med forsvar og sikkerhed, må mindskes på en resolut måde, så EU kan have tillid til, at en proces er begyndt, som der ikke er nogen vej tilbage fra. Militærbudgettet bør være under fuld demokratisk kontrol. Militærets økonomiske indflydelse bør gøres gennemsigtig, og der bør træffes passende foranstaltninger for til stadighed at sikre denne gennemsigtighed.

5.3.3 EU bør fortsætte sin diskussion med Tyrkiet om definitionen af mindretal (som Tyrkiet baserer på Lausanne-traktaten) med henblik på de problemer, som gør det vanskeligt for Tyrkiet at foretage en uforbeholden ratifikation samt gennemføre relevante internationale instrumenter i praksis. I den diskussion bør EU være fuld opmærksom på det faktum, at visse af de 25 medlemsstater også følger en snæver definition af mindretal, som giver anledning til samme problem.

5.3.3.1 EØSU henviser til Det Blandede Rådgivende Udvalg nylige rapporter om regionaludvikling⁽¹⁾ og understreger betydningen af en aktiv regionaludviklingspolitik i Tyrkiet, understøttet af EU, som vil gøre det muligt aktivt at inddrage befolkningen i Tyrkiets sydøstlige region (såvel som i andre regioner) i deres regions økonomiske og sociale udvikling. Tyrkiets gradvise gennemførelse af EU's regionalpolitiske

(1) Rapporter om regionale forskelle i Tyrkiet/regionaludviklingen, udarbejdet af Cassina og Guvenç.

normer åbner mulighed for at fremme et større og sammenhængende partnerskab i det organiserede civilsamfund – især mellem frie, uafhængige og repræsentative økonomiske og sociale interessegrupper på den ene side og myndighederne på alle relevante niveauer på den anden side. Sammen bør de udvikle en fælles syn på udviklingspolitikken. Erfaringsudveksling mellem erhvervs- og fagorganisationer i EU og Tyrkiet bør fremmes.

5.3.3.2 EØSU noterer med interesse initiativer fra den tyrkiske regering som f.eks. loven af 2000 om kompensation for skade forårsaget af sikkerhedsstyrkerne i forbindelse med terrorismebekæmpelse og projektet vedrørende Interne Flygtninge og »Tilbage til landsbyen og rehabilitering«. EØSU anser det for værende af stor betydning for reformernes troværdighed, når det gælder befolkningens rettigheder i de sydøstlige provinser, at disse initiativer konkret vil være begyndt at komme ofrene til gavn inden december 2004.

5.4 På andre områder som f.eks. menneskerettigheder, hvor Tyrkiet har ført diskussioner med ILO og Europarådet gennem længere tid, og hvor forandringer ikke, i hvert fald ikke i større grad, kræver, at man gør op med gamle magtpositioner, traditioner og opfattelser, bør Tyrkiet kunne opvise betydelige fremskridt og opfylde de krav, som det ved udgangen af 2004 længe har kendt. For eksempel skal krænkelse af ILO's konvention 87 og 98, som nu har stået på i ca. 25 år, være bragt til ophør. Ligeledes må de udemokratiske begrænsninger af ngo'ers funktionsmåde i foreningsloven samt daglig praksis standses. Den reformproces, Tyrkiet er i gang med for øjeblikket, giver grund til positive forventninger. På dette område er det imidlertid nødvendigt med konkrete og fuldstændige resultater inden den nævnte tidsfrist.

5.5 Tyrkiets økonomiske og sociale råd bør allerede i løbet af indeværende år være langt mere seriøst engageret i forberedelsen af den økonomiske politik og arbejdsmarkeds- og socialpolitikken. Regeringen er nødt til at høre rådet om nøglespørgsmål på disse områder og vise, at den tager rådets synspunkter og forslag alvorligt. Kun ved at udstyre de økonomiske og sociale interessegrupper med et reelt ansvar og belønne dem, hvis de tager dette ansvar på sig, kan regeringen forvente, at de vil tage rådet samt regeringens hensigter med det alvorligt. EØSU bemærker med interesse, at regeringen er i færd med at udarbejde en evaluering af det økonomiske og sociale råd. Det bør imidlertid ikke bruges som et argument til yderligere at forsinke aktiv inddragelse af det organiserede civilsamfund i politikplanlægningen på det økonomiske, arbejdsmarkedspolitiske og sociale område i Tyrkiet.

5.6 Hvis civilsamfundet skal styrkes i Tyrkiet, må regeringen holde op med at blande sig i ægte ngo'ers og fag- og erhvervsorganisationers aktiviteter og snarere støtte etableringen af sådanne samt gøre det lettere for dem at arbejde.

5.7 Det er udvalgets opfattelse, at der bør træffes en positiv beslutning om indledning af forhandlinger med Tyrkiet om EU-medlemskab, hvis den tyrkiske regering i december i år

- har truffet foranstaltninger til at opfylde kravene vedrørende militærets rolle i det tyrkiske samfund i punkt 5.3.1 og 5.3.2 ovenfor,
- med konkrete foranstaltninger har udvist vilje til i praksis fuldt ud at omsætte lovreformerne vedrørende kurdernes kulturelle rettigheder i landets sydøstlige provinser;
- har indledt den praktiske gennemførelse af de hensigter og tilsagn, der er blevet givet vedrørende frivillig tilbagevenden, rehabilitering og kompensation af tvangsforflyttede ofre for volden i Sydøsttyrkiet i 1980'erne og 1990'erne;
- har bragt sin lovgivning og praksis vedrørende grundlæggende fagforeningsrettigheder og -friheder i fuld overensstemmelse med ILO's konventioner 87 og 98;
- har fjernet alle udemokratiske begrænsninger fra foreningsloven og i praksis er holdt op med at lægge begrænsninger på det ægte organiserede civilsamfunds frie udfoldelse, herunder religiøse institutioner, samt

— har skabt betingelserne for, at Tyrkiets økonomiske og sociale råd kan fungere frit og uafhængigt, samt skabt grundlag for et meningsfuldt og konstruktivt samarbejde med dette råd.

5.8 EØSU finder, at den tyrkiske regerings hidtidige reformer hvad angår problemerne med militærets rolle i samfundet samt kurdernes kulturelle rettigheder i Sydøsttyrkiet repræsenterer de troværdige fremskridt, som efterlyses i punkt 5.3.1 ovenfor.

5.9 Hvis de punkter, der nævnes i de fire sidste led i punkt 5.7, desuden er opfyldt inden december 2004, mener EØSU, at der er skabt et sikkert grundlag for at indlede forhandlinger, som med tiden vil føre til gensidigt gavnlige resultater. I dette tilfælde mener EØSU, at de enkelte EU-institutioner, herunder udvalget selv, bør begynde at redegøre for alle de virkninger, som Tyrkiets optagelse ville have på selve EU's funktion og koncept. Et EU, som i den grad er udvidet i bredden og dybden, ville kræve stor forståelse fra den europæiske offentlige opinion.

5.10 Uafhængigt af den beslutning, som Det Europæiske Råd træffer i december, vil EØSU fortsætte sit nyttige samarbejde med Tyrkiets organiserede civilsamfund.

Bruxelles, den 1. juli 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 — Modernisering af den sociale beskyttelse med henblik på flere og bedre job — en helhedsstrategi, der skal bidrage til virkeliggørelse af målsætningen om, at arbejde skal kunne betale sig«

(KOM(2003) 842 endelig)

(2004/C 302/18)

Kommissionen besluttede den 5. januar 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Donna St Hill til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 14. juni 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 410. plenarforsamling af 30. juni og 1. juli 2004, mødet den 1. juli, følgende udtalelse med 130 stemmer for, 13 imod og 24 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1 Det Europæiske Råd anmodede dette forår om nærværende meddelelse og mødtes for at drøfte fremskridtene i forbindelse med forbedringen og moderniseringen af de sociale sikringssystemer med henblik på at gøre dem mere »beskæftigelsesvenlige«. Der sigtes mod at opnå dette gennem større vægt på tilskyndelselementets effektivitet (dvs. medlemsstaternes overførselsordninger, forening af familie- og arbejdsliv, pensioner samt tilskud til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse). Mødet fulgte efter beskæftigelses-taskforcens⁽¹⁾ endelige rapport til Kommissionen i november 2003. Meddelelserne fra begge disse afgørende begivenheder fremhæver Europas største beskæftigelsespolitiske udfordringer og præciserer de reformer, der skal gennemføres, for at EU kan nå de mål, det har sat sig inden for rammerne af Lissabon-strategien.

Der er enighed om, at EU er bagud med realiseringen af dets ambitiøse mål fra Lissabon-topmødet i 2000 om at blive den mest konkurrencedygtige og dynamiske videnbaserede økonomi i verden, en økonomi, der kan skabe bæredygtig økonomisk vækst med flere og bedre job og større social samhørighed inden 2010. I begge meddelelser anerkendes det, at Lissabon-målene er ambitiøse, men Europa ikke har råd til ikke at nå dem, og at hovedforudsætningen for virkeliggørelsen af Lissabon-målene er medlemsstaternes vilje til at optrappe deres indsats.

På nuværende tidspunkt viser alle officielle indikatorer, at succesen med skabelse af flere og bedre job vil afhænge af følgende fire hovedkrav:

1. Arbejdstagernes og virksomhedernes tilpasningsevne skal øges
2. Flere mennesker skal indsluses og bringes på arbejdsmarkedet
3. Der skal investeres mere effektivt i menneskelig kapital

⁽¹⁾ »Job, job, job — skabe mere beskæftigelse i Europa«. Rapport fra beskæftigelses-taskforcen under ledelse af Wim Kok (november 2003). Se også EØSU's udtalelse om »Foranstaltninger til støtte for beskæftigelsen«, EUT C 110 af 30.4.2004.

4. Bedre forvaltning skal sikre en effektiv gennemførelse af reformer.

Mens disse forudsætninger, som i stor udstrækning befinder sig på udbudssiden, klart henhører under de nationale myndigheders kompetenceområde, tager nærværende udtalelse endvidere fat på nødvendigheden af et ægte offentlig-privat partnerskab for at sikre, at arbejde kan betale sig ved at inddrage arbejdsgivernes ansvarsområder i denne indsats.

1.2 De seneste evalueringer er ligeledes motiveret af bestræbelserne på at sikre, at incitamenterne til at øge udbuddet af arbejdskraft er effektivt afbalancerede med foranstaltningerne til at sikre social beskyttelse for alle, samtidig med at de offentlige udgifters effektivitet på dette område fastholdes. Denne balance er afgørende, hvis landene skal undgå en langsigtet potentiel fare i forbindelse med aldringen af Europas befolkning, et perspektiv, der ikke alene har alvorlige indvirkninger på oprettholdelsen af en optimal arbejdsstyrke, men som også i sig selv truer de sociale sikringssystemers bæredygtighed. Øget deltagelse på arbejdsmarkedet af dårligt stillede grupper, herunder mødre, etniske mindretal, handicappede og unge i usikre job, er et vigtigt mål i opnåelsen af en effektiv kombination af social beskyttelse og jobskabelse. I denne udtalelse nævnes især disse grupper, fordi det set ud fra et politisk synspunkt er mindre meningsfuldt at opstille en udtømmende liste over alle former for handicap, og fordi de ovenfor nævnte grupper finder det svært at overvinde deres handicap på grund af manglende præcision i de politiske traditioner, der fortsat ikke skelner mellem arbejdsmarkedets forskellige ulemper.

1.3 Medlemsstaternes bestræbelser på at reformere deres sociale sikringssystemer på EU-plan med henblik på at gøre dem mere beskæftigelsesorienterede foregår gennem en styrket samordning af politikkerne inden for økonomi, beskæftigelse samt social- og arbejdsmarkedsforhold. Der er blevet opstillet ambitiøse mål på EU-niveau for 2010: at øge den overordnede beskæftigelsesfrekvens til 70 %, kvindernes beskæftigelsesfrekvens til 60 % og beskæftigelsesfrekvensen for personer i aldersgruppen 55-64 år til 50 %. Disse mål understøttes af forskellige retningslinjer og anbefalinger, som indgår i de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker og retningslinjerne for beskæftigelsen samt i den åbne koordinationsmetodes fælles mål på området for pension og social integration.

2. Generelle bemærkninger

2.1 Det er vigtigt, at man griber reformen an ud fra et mellemlangt til langt perspektiv, da en øget deltagelse af befolkningen på arbejdsmarkedet også er forbundet med omkostninger, for såvel den arbejdsløse eller ikke-erhvervsaktive som for staten, således at reformerne kan afføde øgede omkostninger, før den økonomiske byrde på staten i form af arbejdsløshed eller underbeskæftigelse eventuelt vil kunne reduceres. De offentlige og private investeringer i forberedelsen af befolkningen til en videnbaseret økonomi og den fortsatte udvikling af den menneskelige kapital, som personer i den erhvervsdygtige alder udgør, er ganske vist langsigtede processer af 20 års varighed, men de giver ikke desto mindre det bedste afkast på investeringer i tilpasningen af et lands arbejdsmarked. Netop for dårligt kvalificerede er det nødvendigt med tilskud fra offentlige og private investeringer i højere kvalifikationer og især tilbud om faglig videreuddannelse fra såvel offentlige institutioners side som fra arbejdsgiverside, således at de kan klare de ændrede krav i en videnbaseret økonomi. Effekten af langsigtede produktivitetsforanstaltninger på udbudssiden er, at de reducerer udbuddet af dårligt kvalificeret arbejdskraft og mindsker arbejdsløsheden (navnlig langtidsløshed) samt øger arbejdsstyrkens deltagelsesfrekvens (især hos kvinder) og den samlede produktivitet. Der er her tale om varige resultater. En ren udbudsorienteret strategi er dog ikke tilstrækkelig. Det kræver også en øget efterspørgsel efter arbejdskraft, det vil sige, man skal øge udbuddet af arbejdspladser gennem en aktiv beskæftigelsesvenlig og beskæftigelsesfremmende finanspolitik. Nogle medlemsstater har imidlertid sat fokus på de hurtige resultater, der kan opnås ved at få dårligt kvalificerede personer i arbejde på bekostning af opbygningen af menneskelig kapital, hvorfor de sandsynligvis ikke vil finde varige løsninger på dilemmaet med lav indkomst/ingen indkomst for denne gruppe af arbejdstagere på forskellige tidspunkter i deres arbejdsliv. Således kan virkningerne dø lige så hurtigt hen, som de er opstået, da job med lave kvalifikationskrav ikke er bæredygtige i dagens globale økonomi. Omkostningseffektivitet er derfor et lige så vigtigt element som omkostningsreduktion i denne henseende.

2.2 Mens de traditionelle økonomiske incitamenter i skatte- og overførselsordningerne forbliver kernen i de politikker, der skal sikre, at arbejde kan betale sig, tilkendes andre incitamenter såsom børnepasningsordninger, adgang til særlige hjælpeforanstaltninger for handicappede, uddannelse og sundhedspleje en stadig større rolle. Derfor er nationale helhedsstrategier, der indebærer en lang række økonomiske og andre incitamenter til skabelse og bevarelse af arbejdspladser, at anbefale frem for en strategi, der udelukkende tager én metode i brug ad gangen. Også her bør spørgsmålene om pleje og investering i menneskelig kapital ud fra det langsigtede bæredygtighedsaspekt ansues fra modtagerens synspunkt (f.eks. børn af forældre i arbejde og ikke de arbejdende forældre alene), da disse rettigheder og foranstaltninger danner et nødvendigt grundlag for den hurtige udvikling af menneskelig kapital, man har set på arbejdsmarkedet i de seneste år. EU's strukturfonde burde i højere grad støtte lavt kvalificerede arbejdsøgere og vigtige langsigtede investeringer i menneskelig kapital og social infrastruktur.

2.3 Mens mange medlemsstater sammen med arbejdsmarkedets parter har forøget investeringerne i aktive foranstaltninger

for at hjælpe de personer, der forsøger at komme ind på arbejdsmarkedet igen eller opnå advancement, ved at forbedre deres kvalifikationer og fremme deres beskæftigelsesegnethed, bør der rettes større opmærksomhed mod de udbudsbestemende elementer, herunder anvendelsen af økonomiske incitamenter og fremme af bedste arbejdsgiverpraksis med henblik på at bistå økonomiens sårbare grupper såsom ældre og handicappede arbejdstagere. EØSU opfordrer de kompetente EU-myndigheder til at befordre og forbedre de efterspørgselsfremmende politikker, som påvirker beskæftigelsesfrekvensen og – kvaliteten positivt, og tilskynder til, at der inddrages eksempler på og synspunkter om virksomhedernes sociale ansvar i virkeliggørelsen af Lissabon-målene for beskæftigelsen. Såvel arbejdsgiverne som arbejdstagerne bør deltage i virkeliggørelsen af målsætningen om, at arbejde skal kunne betale sig. De efterspørgselsstimulerende politikker forudsætter derfor en velafbalanceret fremgangsmåde, hvor det bliver muligt for arbejdsgiverne at fokusere på deres vigtigste erhvervsaktiviteter og skabe job, samtidig med at det ligeledes bliver muligt for jobsøgende at finde arbejde, som sikrer deres eksistens, og hvorved de kan tjene flere penge end, hvis de modtog arbejdsløshedsunderstøttelse eller sociale ydelser. Som EØSU allerede har fremført »Skal skatterne og de sociale ydelser i medlemsstaterne indrettes sådan, at det lønner sig for arbejdstagerne at komme ud på arbejdsmarkedet, at blive der og komme fremad ... kombineres med foranstaltninger, der øger antallet af arbejdspladser, som er til rådighed«⁽¹⁾.

2.4 Offentlig støtte til at skabe en bedre sammenhæng mellem arbejds- og familieliv har til formål at hjælpe familier, når de udfører opgaver, som er grundlæggende for selve opbygningen og bevarelsen af samfundet. Det omfatter navnlig støtte til familier, når de føder, opfostrer og uddanner børn, og når de yder omsorg til afhængige familiemedlemmer, herunder især syge, handicappede eller ældre pasningskrævende personer. Befolkningsaldringen gør disse politikker endnu vigtigere som et middel til at vende de faldende fødselstal.

2.5 Det er imidlertid vigtigt, at familiedyelsesordningerne ikke påvirker incitamenterne til at arbejde negativt. I nogle lande bidrager adskillelsen af familiedydelser for forsørgere fra arbejdsløshedsunderstøttelse til at styrke de økonomiske incitamenter til at tage arbejde, navnlig blandt mødre og kvinder, der drager omsorg for ældre familiemedlemmer. Manglende adgang til økonomisk overkommelig børnepasning som følge af høje omkostninger og geografisk utilgængelighed ses som en afgørende hindring for forældrenes, især kvindernes, deltagelse på arbejdsmarkedet. Derfor bør den afgørende rolle, som tilvejebringelsen af tilstrækkelige og overkommelige børnepasningstilbud spiller i indsatsen for at fremme især kvindernes arbejdsmarkedsdeltagelse, i høj grad bifaldes og støttes. I nogle medlemsstater fravælger kvinder i den fødedygtige alder at få børn, da de personlige økonomiske omkostninger, der for kvinder er forbundet med at få børn, ganske enkelt er for høje, hvilket kan sammenlignes med en beskatning af mødre i arbejde. Denne adfærd kan forekomme kortsigtet set ud fra et nationalt perspektiv og er ydermere en besparelse på det forkerte område fra politikernes side, som kunne gøre mere for at stoppe den fortsatte nedgang i de europæiske fødselsrater ved at sikre, at man med finansielle og ikke-finansielle incitamenter øger beskæftigelsesfrekvensen blandt kvinder.

⁽¹⁾ Se EØSU's udtalelse om »Foranstaltninger til støtte for beskæftigelsen«, EUT C 110 af 30.4.2004, pkt. 4.1.

2.6 Erhvervs­mæssig og geografisk mobilitet er afgørende for høj økonomisk effektivitet, og derfor skal der træffes foranstaltninger, der sikrer, at rettigheder fra lovpligtige og arbejdsmarkedsbaserede pensions­systemer opretholdes i tilfælde af, at man skifter arbejdsgiver eller flytter inden for EU. Det er også væsentligt at tænke på dem, der træder ind på arbejdsmarkedet eller skifter fra ansættelse til selvstændig virksomhed for at sikre, at de nyder godt af en rimelig social beskyttelse. Det er også muligt at mindske erhvervs­mobiliteten som en sidste udvej ved at stimulere stagnerende lokale økonomier gennem partnerskaber mellem offentlige og private investorer for at udnytte de lokale arbejdsmarkeder maksimalt. Større erhvervs­mobilitet kan ganske vist føre til overflytning af særlige kvalifikationer fra et område til et andet, men på den anden side bevirker mobilitet også, at mennesker frit kan flytte derhen, hvor der er reel efterspørgsel efter deres kvalifikationer og mulighed for at udnytte en teknologioverførsel, som giver en merværdi til deres nuværende kvalifikationer. Derfor kan mobilitet ikke snævert betragtes som et tab, men snarere som en mere effektiv overførsel af relevante kvalifikationer og talenter til områder, hvor efterspørgslen efter dem er størst.

2.7 Fysisk og mental uarbejdsdygtighed forringer kraftigt arbejdskraftudbuddet især blandt de 50- og 60-årige, som er hovedmålgruppen for den europæiske strategi for, at arbejde skal kunne betale sig. I visse medlemsstater er op til en femtedel, ja sågar en fjerdedel af folk i aldersgruppen 55-59 og 60-64 på invaliderente. Dette tyder på væsentlige belastninger på det nuværende arbejdsmarked med en voldsom fysisk og psykisk nedslidning. Problemet, som kan sættes i forbindelse med sundheden på arbejdspladsen, skal imødegås gennem en præventiv indsats for sikkerheds- og sundhedsbeskyttelse på arbejdspladsen og forbedring af arbejdsvilkårene. Så længe der ikke er tale om fuldstændig uarbejdsdygtighed, men udelukkende om delvist tab af arbejdsevnen, er der ringe muligheder for, at de berørte personer kan få et arbejde, der er tilpasset deres arbejdsevnes begrænsninger. Derfor skal udbuddet af arbejdspladser på dette område øges med henblik på også at give mennesker med begrænset arbejdsevne en chance. Mange mennesker, som befinder sig i denne situation med skjult arbejdsløshed, ville dog foretrække en lønnet aktivitet, hvis de stadig besidder en betydelig arbejdskapacitet. Medlemsstaterne må træffe de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at arbejdsløsheds- og invalideydelse ikke tvinger de handicappede arbejdstagere ind i en arbejdsløshedsfælde, men derimod øger komplementariteten mellem de forskellige niveauer af socialpolitikken til fordel for de handicappede arbejdstagere. Man må dog erkende, at uarbejdsdygtighed befinder sig i et spektrum af arbejds­egnethed, og ny tænkning definerer uarbejdsdygtighed som en arbejdshæmmende reaktion fra samfundets side over for individet snarere end et fysisk eller andet problem, som afgør om en person er arbejdsejnet eller ej. I denne sammenhæng vil udvalget advare imod politikker, som uforvarende fører til, at det reelle arbejdsløshedsniveau skjules. Selv om man fortsat skal varetage og imødekomme handicappedes behov, er det dog afgørende med et nærmere samarbejde mellem medlemsstaterne om overholdelse og fremme af udvekslingen af bedste praksis inden for invaliditetspolitikken. Afgørende er derfor også en åben ramme for koordinering af god praksis og positive tiltag til tilvejebringelse af ydelse til fremme af beskæftigelsen og selvstændig virksomhed blandt dem, som har nogen form for fysisk og åndelig handicap.

2.8 Hvad angår ældre arbejdstagere, satte Det Europæiske Råd i Stockholm sig det ambitiøse mål at øge beskæftigelses­raten i aldersgruppen 55-64 til 50 % (hvor den i 2002 var 40,1 % og for aldersgruppen 60-64 sågar på 25 %). Det Europæiske Råd i Barcelona fastsatte et yderligere ambitiøst mål for medlemsstaterne, nemlig inden 2010 at gennemføre foranstaltninger til at forhøje den gennemsnitlige effektive pensionsalder med fem år. Opnåelsen af disse mål vil have afgørende betydning for den sociale beskyttelses fremtidige finansielle bæredygtighed og især sikringen af et rimeligt indkomstniveau til fremtidige pensionister. Udvalget betragter i princippet dette som en fornuftig målsætning, såfremt arbejdsmarkedet også giver mulighed for beskæftigelse af ældre arbejdstagere, og hvis der træffes særlige foranstaltninger med henblik på at forbedre disses langsigtede beskæftigelses­egnethed. Hvis der ikke er nok passende arbejdspladser for ældre, vil dette krav først og fremmest føre til stigende ledighed og lavere pensioner.

3. Særlige bemærkninger

3.1 Målet med at arbejde skal betale sig er ikke blot et spørgsmål om specifikke målrettede økonomiske politikker, men også et spørgsmål om en proces. Et område, der er moden til reform, er den situation, hvor arbejdstagere forlader lønnet beskæftigelse inden opnåelse af pensionsalderen. For eksempel er det i mange medlemsstater muligt for folk med lange opsparingsperioder at blive pensionsberettigede før, de har nået den normale pensionsalder, hvilket i øvrigt ofte er forbundet med betydelige finansielle ulemper. Disse arbejdstagere kan eventuelt yde et økonomisk bidrag, hvorfor man bør gøre det lettere at fortsætte især ved at skabe rammebetingelser på arbejdsmarkedet, der i højere grad tager hensyn til de ældres behov. For kvinders vedkommende er deres tidlige tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet ikke altid frivillig, men ofte forbundet med forskelsbehandling af kvinder på arbejdspladsen. Dette giver sig også udslag i kvinders pensionsrettigheder. De fleste kvinder har oplevet afbrydelser af deres erhvervs­mæssige karriere på grund af moderskab, børnepasning og pleje af ældre, har oplevet at blive indgrupperet i usikre lavtlønnede kvindejobs samt ramt af løngabet mellem kønnene, hvilket alt sammen er med til at mindske længden, antallet og højden af deres bidrags­betalinger til pensions­systemerne og kan kun forringe de økonomiske udsigter for kvinderne som pensionister ved før tiden at afbryde deres lønnede beskæftigelse. Fattigdom rammer i stigende grad kvinder, hvilket længe har været anledning til bekymring, og aldringen af Europas befolkning kræver omgående politisk opmærksomhed med henblik på at øge kvindernes økonomiske indflydelse i løbet af livet. F.eks. ville efter­virkningerne af diskriminationen af kvinder i deres aktive arbejdsliv blive mildnet væsentligt, hvis man i forbindelse med beregningen af pensions­rettigheder lagde større vægt på erstatnings­perioder for børnepasnings­perioderne.

3.2 Et andet område, hvor offentlig inaktivitet skal overvindes og relevante administrative reformer gennemføres, er at sikre, at bestræbelserne på at arbejde betaler sig overholder princippet om ligebehandling mellem mænd og kvinder. I visse nye medlemsstater begrænses kvinders adgang til beskæftigelse af social- og beskæftigelsespolitiske foranstaltninger, hvorimod andre fremmer en høj kvindelig beskæftigelses­frekvens med

hjælp af yderligere skatte- og socialpolitiske foranstaltninger. Disse tidligere usædvanligt høje beskæftigelseskvoter er faldet under overgangen til markedsøkonomi. Det er væsentligt, at de fremskridt, som de kvindelige arbejdstagere har opnået på vej mod fuld beskæftigelse, ikke ofres i ligestillingsblinde bestræbelser på at omstrukturere økonomierne i de nye medlemsstater. De nationale politiske beslutningstagere skal tilskyndes til at prioritere de arbejdstagere, for hvem den største udfordring består i arbejde, der lønner sig, snarere end fortsat at lade som om, at alle grupper af arbejdsløse eller underbeskæftigede er lige dårligt stillede.

4. Særlige bemærkninger til enkelte af Kommissionens syv lærdomme

4.1 EØSU mener (første lærdom), at idéen om at oprette nye instrumenter til social beskyttelse, uanset den bedre udnyttelse af de allerede eksisterende, ikke bør afvises, men udforskes nærmere og gøres komplementære. De meget opsplittede og heterogene støtteordninger og ydelser, der er rettet mod de unge, harmonerer f.eks. ikke længere med, at dette livsafsnit i den enkeltes tilværelse nu er længere end nogensinde. I mangel af instrumenter til social beskyttelse, der er specifikt rettet mod denne aldersgruppe, tvinges en række unge til at foretage forhadte uddannelsesvalg og vælge job med for lave kvalifikationskrav, med alvorlige konsekvenser for dem gennem hele deres livsforløb og tilsvarende besparelser på sociale udgifter. Mangelen på nye instrumenter, der kan sikre social beskyttelse gennem hele arbejdslivet — med mulighed for at veksle mellem perioder med uddannelse, perioder med beskæftigelse og perioder med omsorgsansvar uden risiko for hverken udstødelse eller fattigdom — hæmmer ligeledes i høj grad mobiliteten og fleksibiliteten på arbejdsmarkedet (sjette lærdom).

4.2 EØSU finder det yderst vigtigt at rette særlig opmærksomhed mod de mellemfristede virkninger af den lange række af initiativer, som er blevet iværksat i medlemsstaterne i form af sociale ydelser med en »aktiverende« effekt.

4.3 EØSU mener, at tiden nu er inde til at indføre stærke incitamenter på EU-plan (navnlig incitamenter, der er rettet mod, og som gennemføres i samarbejde med arbejdsmarkedets parter), som fremmer koordineringen af supplerende beskyttelsesordninger, der som påpeget af Kommissionen vil være et vigtigt element i den sociale beskyttelse (syvende lærdom).

5. Konklusioner og henstillinger

5.1 Udvalget opfordrer EU's medlemsstater til at samordne deres bestræbelser på, at arbejde kan betale sig ved at gøre beskæftigelse til et reelt alternativ, der økonomisk set er mere

tiltrækkende end arbejdsløshed og social bistand, ved at give sig i kast med de mange hindringer for lønnet beskæftigelse. Medlemsstaternes politikker bør sikre beskæftigelse til arbejdstagere med ringe indkomst og uddannelse samt undgå fattigdoms- og arbejdsløshedsfælder. Den største udfordring for medlemsstaterne, når arbejde skal kunne betale sig, er at fastlægge et fælles og rimeligt niveau for støtte til indtrædelse på og udtrædelse af arbejdsmarkedet, som fastholder incitamentet til at bevare tilknytningen til arbejdsmarkedet. Udvalget skelner mellem foranstaltninger, som sigter på hurtigt at give dårligt kvalificerede fordele i korte og begrænsede perioder og mere langsigtede investeringer i menneskelig kapital, der er nøglen til at sikre, at arbejde betaler sig permanent og på lang sigt især for de mest sårbare.

5.2 Udvalget fremhæver de betydelige muligheder, som private virksomheder og arbejdsgivere har for at bidrage til opnåelsen af de beskæftigelsespolitiske mål i EU. Der bør udfoldes bestræbelser på at fastlægge gennemførlige efterspørgselspolitikker, som sigter på at ændre arbejdsgivernes forhold på måder, der fremmer opnåelsen af Lissabonmålsætningerne om skabelse af bedre og bæredygtig beskæftigelse i hele Europa. Kommissionen bør tilvejebringe og udbrede eksempler og erfaringer med, at god virksomhedsledelse har skabt flere og bedre arbejdspladser samt søge muligheder for at gentage succeserne.

5.3 Man bør ikke blot støtte god praksis, men også sanktionere upassende opførsel fra arbejdsgiverside herunder forskelsbehandling baseret på køn, race, seksuel orientering, religion eller alder for at støtte innovation, øge beskæftigelsen og forlænge arbejdslivet i de europæiske økonomier. Forskelsbehandling inden for arbejdslivet tvinger begavede mennesker over i undergrundsøkonomien eller den uformelle sektor, hvor produktiviteten er lav, tilskyndelserne til at uddanne sig og investere er ringe, og den sociale beskyttelse er ikke-eksisterende. Denne irrationelle økonomiske forholden berøver ikke blot Europa økonomisk konkurrenceevne, men fratager også de nationale økonomier hårdt tiltrængte skatteindtægter.

5.4 I medlemsstaterne er der således behov for en lang række instrumenter og tilskudsordninger støttet af en kraftig koordinering til styring af udbuddet og efterspørgslen efter arbejdskraft. Man bør nøje afveje og forudse den kombinerede virkning af ydelser og skatteniveau på husholdningernes indkomst. Især bør man være opmærksom på de incitamentsstrukturer, disse skaber for indkomstsvage husholdninger. Af andre foranstaltninger af betydning for en helhedsstrategi for arbejde, der betaler sig, er allerede nævnt foranstaltninger som børnepasning, fleksibel arbejdstid, jobsikkerhed, beskæftigelsesmæssig mobilitet og uddannelsesmuligheder.

Bruxelles, den 1. juli 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 — Tekstil- og beklædningsindustriens fremtid i det udvidede EU«

KOM(2003) 649 endelig

(2004/C 302/19)

Den 28. oktober 2003 besluttede Kommissionen at høre Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg i overensstemmelse med artikel 262 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab om det ovennævnte emne.

Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som var ansvarlig for at forberede udvalgets arbejde om emnet, vedtog sin udtalelse den 4. maj 2004. Ordfører var Antonello Pezzini og medordfører Michel Nollet.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 410. plenarforsamling den 30. juni-1. juli 2004 (mødet den 1. juli) følgende udtalelse med 81 stemmer for og 1 imod.

1. Indledning

1.1 Den kendsgerning, at den europæiske tekstilindustri beskæftiger 2,1 mio. mennesker, er et tegn på sektorens enorme vitalitet og store potentiale. Dette tal stiger med over 500 000, når arbejdstagere fra de nye medlemsstater lægges til. I kraft af en ihærdig proces- og produktinnovation bidrager industrien til den europæiske velstand med en årlig omsætning på mere end 200 mia. EUR, uden at medregne afledte virkninger, og en stærk vækst, især i den »ikke-konventionelle« sektor (højteknologiske tekniske tekstiler⁽¹⁾), der nu står for næsten 30 % af den samlede produktion, og hvor udgifterne til forskning og udvikling nærmer sig 8-10 % af omsætningen.

1.2 Den Europæiske Union er den største aktør i tekstil- og beklædningsindustrien på verdensplan. Formodningen om, at globaliseringen uvægerligt ville få de industrialiserede landes tekstilindustrier til at sakke bagud, har vist sig at være forkert, og det er helt sikkert ikke tilfældet for Europas vedkommende. Det europæiske kontinent er stadig den største eksportør af tekstilprodukter i verden, og den næststørste eksportør af beklædningsgenstande på et verdensmarked med en samhandel på over 350 mia. EUR i 2002 inden for denne sektor (6 % af verdenshandelen).

1.2.1 Det er i denne forbindelse værd at huske på, at Kina er verdens største eksportør af beklædningsgenstande.

1.3 Europa har hidtil formået at drage nytte af sine aktiver, hvad angår kvalitet og organisation: små kollektioner, modesystem, meget kreativ haute couture, hurtig tilpasning til efterspørgslen, korte produktions- og leveringstider. Europa har også udviklet nyheder inden for processer og materialer: intelligente materialer takket være nanoteknologi og nye fibre, dvs. tekniske tekstiler, som er meget konkurrencedygtige og har et voksende handelsoverskud. Der er blandt andet udviklet nye produkter ved at anvende nye kemiske processer i forbindelse med tekstiler. Det bør i denne forbindelse påpeges, at de globale vilkår for markedsadgang varierer betydeligt i sektoren. EU anvender toldtariffer på mindre end 9 % i gennemsnit, mens

⁽¹⁾ »Tekniske tekstiler« anvendes i stadigt stigende omfang inden for følgende områder: beklædning, agro-teknik, byggeteknik, geoteknik, husholdningsteknik, industriteknik, medikoteknik, transportteknik, miljøteknik, emballageteknik, beskyttelsessystemer og sportsteknik (jf. bilag).

mange andre lande anvender tariffer på op til 30 % sammen med strenge ikke-toldmæssige hindringer.

1.4 Den europæiske tekstil- og beklædningsindustri har været i stand til at håndtere en række voldsomme ændringer og har hurtigt kunnet drage nytte af den nye teknologi til at finde løsningen på de forskellige produktionsomkostninger og har omgående reageret på fremkomsten af nye globale konkurrenter. Den europæiske industris reaktion har på den ene side været at gøre en stor indsats for at modernisere ved hjælp af konkurrencemæssig omstrukturering og anvendelse af ny teknologi, og på den anden side at indtage en ny markedsposition ved at udnytte netværksmuligheder inden for produktion, distribution, innovation og teknologisk markedsføring.

1.5 I 2002 lå bruttoinvesteringerne på ca. 9 % af sektorens merværdi, hvilket svarer til ca. 5 mia. EUR. Næsten 70 % heraf går til tekstilsektoren, mens beklædningssektoren modtog omkring 30 %. Tekstilsektoren har en positiv handelsbalance, mens importen oversteg eksporten i beklædningssektoren. Endvidere er tekstil- og beklædningssektoren, som også omfatter fodtøj, en meget alsidig og sammensat industri med en lang række produkter lige fra højteknologiske syntetiske fibre til uldbehandling, fra bomuld til industrielle filtre, fra klude til seneste mode og fra sutsko til fodtøj, som beskytter mod ætsende kemikalier.

1.6 Tekstil-, beklædnings- og fodtøjsindustrien er koncentreret i de fem mest befolkede lande i Den Europæiske Union, og deres virksomheder står for over tre fjerdedele af den europæiske produktion i sektoren. Merværdien samler sig også i disse lande, hvoraf Italien er langt det vigtigste efterfulgt af Det Forenede Kongerige, Frankrig, Tyskland og i mindre grad Spanien. Blandt de mindre lande er Portugal, Belgien og Grækenland særligt vigtige med hensyn til merværdi. Belgien er særligt aktiv inden for tekniske og intelligente tekstiler. For de nye medlemsstaters vedkommende har sektoren særlig betydning i Polen, Estland og Litauen, såvel som i kandidatlandene Tyrkiet, Rumænien og Bulgarien.

1.7 Beskæftigelsen er faldet med gennemsnitligt 2,6 % om året i de seneste fem år. Spanien og Sverige er de eneste lande, som ikke oplever denne udvikling, men derimod en stigning i beskæftigelsen i sektoren mellem 1995 og 2002 på 2 %. Den europæiske tekstilindustri er en fuldgyldig aktør i globaliseringen af sektorens markeder, og virksomhederne har gennemgået en gennemgribende omstrukturering og strømning, hvor de mest arbejdskraftintensive aktiviteter er blevet outsourcet, og der er blevet fokuseret på mere kvalifikationskrævende produktionsprocesser. Anvendelsen af informations- og kommunikationsteknologi, ny teknologi samt mere effektive produktionsmetoder har også spillet en rolle i denne forbindelse.

1.8 For så vidt angår handelen forsvinder importkvoterne, når multifiberaftalen udfases i 2005. Dette betyder, at alle parter grundigt skal overveje nye ideer til handelsbetingelser for tekstilprodukter, således at den europæiske tekstilindustri kan hamle op med den internationale konkurrence, og således at de fattigste og særligt følsomme lande sikres retfærdige vilkår. Det står i stigende grad klart, at gennemførelsen af Barcelona-processen bør prioriteres. Dette vil skabe et frihandelsområde mellem Europa og hele Middelhavets sydkyst og dermed føre Euro-Middelhavsområdet ud i livet.

2. Kommissionens forslag

2.1 I Kommissionens meddelelse søger man at løse det komplicerede problem omkring tekstil- og beklædningssektoren for at forbedre sektorens konkurrenceevne og dynamik ved at anvende Lissabon-strategien specifikt på denne sektor.

2.2 I meddelelsen foreslår Kommissionen industri- og handelspolitiske foranstaltninger, med særlig fokus på beskæftigelse, forskning og teknologisk udvikling, innovation, erhvervsuddannelse, regional udvikling, bæredygtig udvikling, virksomhedernes sociale ansvar, folkesundhed, forbrugerbeskyttelse, bekæmpelse af forfalskninger, patenter samt industrielle og intellektuelle ejendomsrettigheder, konkurrencepolitik og statsstøtte.

2.3 Kommissionen foreslår nogle områder, hvor de industripolitiske tiltag bør være mere effektive, herunder især:

- forskning, udvikling og innovation, nye materialer og intelligente materialer, nanoteknologi, nye produktionsprocesser og renere teknologi, fokus på mode og fremme af kreativitet;
- virksomhedernes sociale ansvar: overholdelse af internationale arbejds- og miljønormer, ansvarlig håndtering af industrielle ændringer, høring af arbejdstagerne;

- uddannelse: lettere adgang til finansiering for SMV'ere gennem strømlinede procedurer, udbredelse af oplysninger, koordinering af foranstaltninger;
 - udvikling af netværkspotentiale og -kapacitet;
 - Doha-programmet: reduktion og harmonisering af toldtariffer og fjernelse af ikke-toldmæssige handelshindringer
 - gennemførelse af Euro-Middelhavsområdet inden 2005 med henblik på at skabe fri bevægelighed for tekstilprodukter i lande med enslydende regler vedrørende oprindelse samt en fælles ordning for administrativt samarbejde;
 - mærkningsordninger med henblik på adgang til EU: undersøgelse af anvendelse af mærkning til varer/produkter i henhold til internationale arbejds- og miljønormer;
 - EU's handelspræferencer: fokus på de 49 fattigste lande (mindst udviklede lande) ⁽¹⁾ og tildeling af præferencestatus til mellemprodukter inden for beklædningsindustrien;
 - bekæmpelse af svig og forfalskninger, styrkelse af de eksisterende foranstaltninger og vedtagelse af nye foranstaltninger med henblik på at beskytte industriel og intellektuel ejendom, kontroller med henblik på at undgå uretfærdig handelspraksis, styrkelse af det fælles toldsystem;
 - »Made in Europe«-mærkning med henblik på at markedsføre europæiske kvalitetsprodukter og beskytte forbrugerne.
 - strukturfondene: anvendelse og nye retningslinjer, navnlig inden for rammerne af de finansielle overslag for 2007-2013;
- 2.4 Endvidere foreslår Kommissionen i sin meddelelse nogle muligheder, som bør undersøges:
- foranstaltninger på interessentplan;
 - foranstaltninger på medlemsstatsplan;
 - foranstaltninger på EU-plan.
- 2.4.1 Den foreslår, at der oprettes en gruppe på højt plan med repræsentanter fra Kommissionen, medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter med henblik på at kontrollere initiativerne og deres gennemførelse på de forskellige planer. I meddelelsen fastlægges det også, at der skal udarbejdes rapporter i perioden mellem foråret 2005 og udgangen af 2006.

⁽¹⁾ Der er 49 mindst udviklede lande, hvoraf 40 er AVS-lande (Afrika, Vestindien, Stillehavsregionen) og ni ikke er AVS-lande: Afghanistan, Bangladesh, Bhutan, Cambodja, Laos, Myanmar, Maldiverne, Nepal, Yemen.

3. Tekstilbranchens synspunkter

EØSU afholdt den 21. januar 2004 en høring for repræsentanter for tekstilbranchen i sin bygning i Bruxelles. De synspunkter, der gives udtryk for i dette afsnit, afspejler de modtagne skriftlige indlæg samt de udtalelser, der blev afgivet under høringen ⁽¹⁾.

3.1 De tilstedeværende sociale aktører — arbejdsgivere, fagforeningsrepræsentanter og lokale administratorer — opfordrede samstemmende til hurtig handling for at imødegå de øjeblikkelige negative indvirkninger, som importen fra en række lande, særlig Kina, Indien og Pakistan, har på sektorens europæiske virksomheder.

3.2 Eftersom afskaffelsen af kvotesystemet i 2005 nærmer sig, blev der foreslået følgende hasteforanstaltninger:

- muligheden for at tage nye finansielle midler i brug,
- indførelse af en særlig interventionsforanstaltning inden for strukturfondenes rammer,
- investering i uddannelse og dermed i menneskelige ressourcer,
- obligatorisk oprindelsesmærkning af industriens produkter i alle medlemsstater,
- obligatorisk sporbarhed på alle produktionstrin,
- øget opmærksomhed omkring forbrugersundhed ved hjælp af relevant mærkning af risikofrie produkter,
- gensidighed i fastsættelsen af toldtariffer over for lande, hvor sektoren udvikler sig hurtigt,
- gennemgang af aftaler med tredjelande, idet toldindrømmelser til lande, der ikke overholder handelsregler, sociale standarder og kriterierne for bæredygtig udvikling, eller som fremstiller atomvåben, fjernes,
- gennemgang af de europæiske toldsatsers udformning med henblik på at forenkle disse og sikre en mere direkte kontrol for at mindske svindlen, der i øjeblikket ligger på et uholdbart niveau,

⁽¹⁾ Høringen havde deltagelse af Concepció Ferrer i Casals, MEP og formand for Forum for Textiles, Clothing and Leather. Europa-Kommissionen var repræsenteret af Luis Filipe Girão, kontorchef i GD for Erhvervs politik, og Ghazi Ben Ahmed fra GD for Handel. Til stede var ca. 60 personer, bl.a. fra Italien, Tyskland, Frankrig, Tyrkiet, Litauen og Belgien.

- stærkt tilsagn om at yde økonomisk støtte til forskning og innovation samt bistand til virksomheder, herunder især små og mellemstore virksomheder, så de bliver i stand til at udvide produktionen til også at omfatte tekniske og intelligente tekstiler.

3.3 Den italienske tekstil- og beklædningssektor, der er en af de mest sårbare i EU, fremlagde et fælles dokument, der var blevet vedtaget af alle landets producenter, store som små, foruden repræsentanter for fagforeningerne, i hvilket de fremhævede en række målsætninger og anbefalede, at disse blev omsat til praktiske, effektive og rettidige foranstaltninger. Ifølge dokumentet kan manglende handlekraft på nuværende tidspunkt medføre store sociale og økonomiske omkostninger for Europa.

3.3.1 Dokumentet indeholdt følgende hovedpunkter:

3.3.2 Kun 22 lande har indført nultold for fællesskabsprodukter, mens andre markeder pålægger EU's produkter gennemsnitlige toldsats på mellem 15 og 60 %. Desuden er EU-produkterne ofte oppe imod et væld af ikke-toldmæssige hindringer. Særligt fra 2005 vil tekstil- og beklædningssektoren ikke længere være i stand til at modstå de privilegier, der i øjeblikket gives til EU's væsentligste konkurrenter (Kina, Indien, Pakistan og Indonesien). Sådanne privilegier burde under alle omstændigheder begrænses til de mindst udviklede lande og til mindre tekstil- og beklædningsproducerende lande, der selv i 2005 vil komme til at stå i en særdeles sårbar position.

3.3.3 Det er håbet, at man i forbindelse med mærkning vil afholde sig fra at anvende generiske formuleringer som »Made in the EU« til fordel for mere præcise formuleringer som »Made in Italy — EU« »Made in France — EU« mv. Mere end 60 % af de produkter, der er på markedet, forsynes allerede nu på frivillig basis med oprindelsesmærkning. Hvis denne ordlyd blev gjort obligatorisk, ville overtrædelse heraf kunne kontrolleres. Med det store spillerum, der er tilladt i øjeblikket, åbnes dørene for varemærkeforfalskninger og svindel, hvilket påfører den europæiske industri dobbelt så meget skade. Endvidere befinder europæiske forbrugere sig i en ufordelagtig position i forhold til amerikanske, japanske, kinesiske eller australske forbrugere. Der er ingen grund til, at de europæiske forbrugere ikke ved hjælp af obligatorisk mærkning får de samme informationer som andre forbrugere. Hvis europæiske forbrugere havde kendskab til et produkts oprindelse, kunne de effektivt vurdere ikke alene prisen, men også forholdet mellem pris og kvalitet, og sammenholde disse forhold med deres egne krav til produktet.

3.3.4 Sammenhængen mellem tekstiler og sundhed er blevet påvist gentagne gange. Mange hudsygdomme skyldes anvendelsen af tekstilprodukter af dårlig kvalitet. Dette er en yderligere grund til at lade forbrugere vælge, hvor produkterne skal komme fra.

3.3.5 Den ulovlige import af beklædningsgenstande har nået et alarmerende højt niveau, og forfalskede »Made in...«-mærker udbredes på de internationale markeder. Her efterlyses iværksættelse af en skærpet kontrol og strengere sanktioner.

3.3.6 Udviklingen af nye materialer, produktionsprocesser og rene teknologier, som kan bidrage til en bæredygtig udvikling, er særlig vigtig for tekstil- og beklædningssektoren.

3.3.7 Arbejdsgivere og fagforeningsforbund understregede, at de altid har tilsluttet sig de grundlæggende principper i tekstil- og beklædningssektorens »adfærdskodeks«, som rent faktisk er direkte indarbejdet i medlemsstaternes nationale kollektive overenskomster. Kommissionen anmodes derfor om at indarbejde den sociale dimension i de internationale aftaler.

3.3.8 Social dumping (dvs. varefremstilling på grundlag af, at man ved hjælp af børne- og tvangsarbejde tvinger lønomkostningerne ned på bekostning af arbejdstagernes rettigheder) er moralsk forkasteligt, men kan ikke bekæmpes direkte ved indførelse af antidumpingtold. De industrialiserede lande, særligt de europæiske, burde derfor yde en langt mere ihærdig indsats for at bekæmpe social dumping ved hjælp af strengere antidumping-bestemmelser og i særdeleshed ved hjælp af den generelle præferenceordning⁽¹⁾. Også økologisk dumping mindsker produktionsomkostningerne til skade for miljøet.

3.3.9 Med støtte fra de industrialiserede lande burde internationale organisationer iværksætte målrettede projekter med henblik på at delagtiggøre udviklingslandene i den knowhow, der udvikles på baggrund af princippet om bæredygtig udvikling, således som Fællesskabet gør det med de nytiltrådte lande.

3.3.10 Det er sandsynligt, at anvendelsen af mærker, der angiver, at et produkts adgang til EU's marked kræver, at de internationale miljøstandarder bliver overholdt, kan fremme opfyldelsen af denne målsætning.

3.3.11 De mål, der skal forsøges opfyldt, er beskyttelse af miljøet og sikring af realistiske drifts- og konkurrencevilkår for de europæiske virksomheder gennem en gennemgribende revision af aftalerne.

4. EØSU's bemærkninger

4.1 EØSU har, navnlig i de seneste år, fulgt Kommissionens arbejde med atter at gøre tekstil- og beklædningsindustrien til et prioriteret område i Fællesskabet. EØSU bemærker især, at beskrivelserne af bedste praksis inden for de forskellige innovations- og markedsføringsområder gav de mange mennesker, som deltog i de konferencer, som var tilrettelagt af de forskellige generaldirektorater i Bruxelles⁽²⁾, stof til eftertanke.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse CESE 313/2004 (REX/141).

⁽²⁾ Konference den 15. oktober 2002 med titlen »The European apparel business goes high-tech« i Borschette-centret, Bruxelles. Konference den 20. marts 2003 med titlen »The future of the textile and clothing industry in an enlarged Europe«. Konference den 5.-6. maj 2003 med titlen »The future of textiles and clothing after 2005«: Charlemagne, Bruxelles.

4.2 Desværre levede disse tankevækkende initiativers indvirkning på det lokale plan ikke op til forventningerne. Dette får os til igen at overveje, hvordan vi kan skaffe viden og oplysninger og udbrede det til alle interessenter.

4.2.1 Arbejdstager- og arbejdsgiverorganisationerne bør inddrages på alle planer, og dette bør foregå parallelt med og udgøre rammen for hele innovationsprocessen.

4.2.2 Det er kun via en gennemprøvet samarbejds politik for arbejdsmarkedets parter, herunder de bilaterale agenturers⁽³⁾ erfaringer og en fælles indsats for at støtte sektorens vækst, at vi kan håndtere globaliseringen, som navnlig i denne sektor »giver anledning til stor bekymring«, som kommissær Pascal Lamy for nylig med rette påpegede.

4.3 Den 27. november 2003 beskrev Rådet (industri) industriel konkurrenceevne som et af de nøgleområder, hvor såvel Den Europæiske Union som medlemsstaterne skal spille en aktiv rolle for at nå målene i Lissabon-strategien (EFT C 317 af 30.12.2003, s. 2). Tekstilsektoren er utvivlsomt i øjeblikket den sektor, som er mest udsat for den afindustrialisering, som de nye aspekter af verdenshandelen medfører.

4.3.1 Tekstilsektoren står hovedsagelig af disse grunde over for en løbende omstrukturings- og moderniseringsproces, som også skyldes et markant fald i den økonomiske aktivitet, produktionen og beskæftigelsen. Den er imidlertid en strategisk sektor, som fortsat skaber beskæftigelse, navnlig for kvinder. I ovennævnte konklusioner opfordrer Rådet, som er klar over sektorens værdi, Kommissionen til inden udgangen af juli 2004 at rapportere tilbage om initiativer, som kan tage form af en handlingsplan for tekstilsektoren.

4.4 EØSU mener, at Kommissionen bl.a. i lyset af oplysningerne i sin meddelelse straks bør genoverveje følgende spørgsmål:

4.4.1 Genoptagelse af forhandlingerne i forbindelse med Doha-udviklingsdagsordenen, styrkelse af Kommissionens eget dokument (KOM(2003) 734 af 26.11.2003) efter en række klare signaler fra arbejdstagere, arbejdsgivere og forbrugere⁽⁴⁾.

⁽³⁾ De bilaterale agenturer omfatter repræsentanter fra små virksomheder og arbejdstagere, som i henhold til princippet om gensidighed yder finansiering til støtte-, genopfrisknings- og innovationskurser for arbejdstagere og ejere af mikrovirksomheder og små virksomheder.

⁽⁴⁾ Jf. høringsen af 21.1.2004 og konklusionerne i punkt 13.

4.4.2 Toldvæsenets rolle i den integrerede forvaltning af de ydre grænser ⁽¹⁾ med inddragelse af de betragtninger og forslag, der indgik i EØSU's udtalelse.

4.4.3 Oprindelsesreglerne i præferencehandelsordningerne (KOM(2003) 787) med henblik på at stabilisere niveauet for de fremtidige toldtariffer, som vil blive fastlagt gennem den nye multilaterale forhandlingsrunde, frihandelsaftaler og støtte til bæredygtig udvikling. Som det også gentagne gange anføres i denne udtalelse: »Desuden bør der fastlægges forvaltningsprocedurer og kontrol- og bevaringsmekanismer for at sikre en korrekt anvendelse af præferenceordningerne, således at erhvervslivet bevares og de finansielle interesser, der står på spil, beskyttes mod misbrug« ⁽²⁾.

4.4.4 Vilkårene for partnerskabet med Kina ⁽³⁾, hvor forskellige fællesskabsressourcer er blevet øremærket til at øge konkurrencen mellem Kina og EU (»Junior Managers Training Programme«, udvikling af erhvervsuddannelse, under afsnit B7-3).

4.4.5 Indførelse af et tilstrækkeligt finansieret fællesskabsprogram til støtte for forskning, innovation (ikke kun teknologisk) og erhvervsuddannelse i sektoren (de små arbejdsgiveres og særligt arbejdsstyrkens kapacitet til at tilpasse sig den nye internationale ramme og forbrugernes krav). Europa-Parlamentet har også klart givet udtryk for dette princip i sin beslutning om fremtiden for tekstil- og beklædningssektoren, som blev vedtaget i februar 2004.

4.4.6 Forbrugerbeskyttelsesforanstaltninger. Forbrugerne er i stigende grad bekendt med de mulige sundhedsrisici ved nogle produkter, som er i hyppig berøring med huden, bl.a. i forbindelse med spredningen af kontaktallergi og andre hudlidelser ⁽⁴⁾. I lyset af udviklingen i den europæiske lovgivning vedrørende gennemsigtighed i fødevarersektoren bør der vedtages lignende lovgivning om obligatorisk mærkning med henblik på oplysning af forbrugerne om de anvendte materialers oprindelse, og hvor det færdige produkt er produceret.

4.5 Indførelsen af obligatoriske »Made in...«-mærker kunne bidrage til at øge forbrugernes tillid til, at den pris, de betaler, når de køber en beklædningsgenstand, er udtryk for, at de standarder for fremstilling og stil, der gælder i oprindelseslandet, er overholdt, idet der som oprindelsesland skal angives konfektionslandet og ikke et fremstillingsland, men Kommissionens forslag om et »Made in Europe«-mærke er ikke overbevisende. Et fælles europæisk mærke ville ikke kunne tage hensyn til de særlige og fremtrædende egenskaber ved de enkelte landes produkter — »forenet i mangfoldighed«.

⁽¹⁾ KOM(2003) 452 af 24.4.2003.

⁽²⁾ KOM(2003) 787 af 18.12.2003.

⁽³⁾ KOM(2003) 533 af 10.9.2003.

⁽⁴⁾ Der er tale om ca. 1 000 kemiske stoffer ud af de i alt 5 000, som benyttes i tekstilsektoren. Hertil skal føjes en ukendt mængde forskellige blandinger af stoffer, hvoraf nogle er giftige. De benyttes til farvning og anden for form for forarbejdning. I EU fjernes eller behandles giftige stoffer i overensstemmelse med miljø- og sundhedsbestemmelserne. De europæiske virksomheder afholder omkostningerne herved.

4.5.1 For så vidt angår de alternativer, der er beskrevet i Kommissionens forslag om oprindelsesmærker, opfordrer EØSU indtrængende til at vælge obligatorisk mærkning af såvel importerede produkter som af produkter, der er produceret på det indre marked, når de sælges inden for Den Europæiske Union. Et af resultaterne heraf kunne være, at det blev gjort lettere at få drejet forbrugerne i retning af »etiske« produkter med hensyn til både deres iboende kvalitet og overholdelsen af arbejdstagernes rettigheder i produktionsprocessen.

4.6 Kulturen omkring virksomheders sociale ansvar bør konsolideres som en europæisk model, men den skal også udvides til at omfatte udviklingslandene gennem specifikke instrumenter, som kan kontrolleres på forbrugerplan, og hvis handelsrelaterede aspekter derfor ville være væsentlige ⁽⁵⁾.

4.7 Den gældende miljø- og arbejdssikkerhedslovgivning i industrien skal gøres mere synlig for forbrugerne med henblik på at fremme den konkurrencemæssige fordel.

4.7.1 Unionens klare holdning til bæredygtig udvikling og dermed til overholdelse af Kyoto-protokollens tidsplan kan møde succes og blive hilst velkommen af den europæiske fremstillingssektor, hvis den ledsages af en anerkendelse af de tiltag, disse forpligtelser nødvendiggør. Det vil hæmme spredningen af en fremskridtskultur blandt de europæiske arbejdsgivere og -tagere, hvis der ikke tages højde for illoyal konkurrence eller gøres noget for at undgå det. Endvidere kunne det fremskynde afindustrialiseringen i Europa, hvilket kun ville være til fordel for nogle multinationale virksomheder ⁽⁶⁾, som kan producere i lande, hvor dette princip er knap så udbredt, hvilket er et billede på den »sociale markedsøkonomi«.

4.7.2 Kommissionens bestræbelser på at reducere energiforbruget, bl.a. gennem fastlæggelse af krav til miljøvenligt design af energiforbrugende produkter ⁽⁷⁾, kan med tiden opfylde målet, hvis de europæiske industrier — navnlig tekstil og beklædning — stadig har et marked at producere til og dermed værktøjerne at producere med. Ellers kunne forslaget lige så godt udvides til at omfatte nogle formodede udviklingslande, således at de kan forbedre energiforbruget på anlæg, der anvendes til at fremstille deres produkter.

⁽⁵⁾ Jf. KOM(2004) 101 af 10.2.2004. Kommissionens meddelelse: Fremtiden skaber vi i fællesskab. EU som global partner, punkt C.

⁽⁶⁾ Jf. Eurostat, verdens BNP. Af verdens samlede BNP, som i 2002 androg 34 000 mia. euro, tegnede ca. 45 000 multinationale virksomheder sig for over 55 %.

⁽⁷⁾ Forslag til direktiv, KOM(2003) 453 af 1.8.2003.

4.8 EØSU opfordrer indtrængende til, at der også på europæisk plan konstant fokuseres på mikrovirksomheder og små virksomheder, som er meget udbredte i denne sektor. Der bør rettes særlig opmærksomhed mod det nuværende finansielle system, som har tendens til at favorisere de store virksomheder. EØSU anerkender endvidere Kommissionens arbejde for at fremhæve de problemer, som mikrovirksomheder og små virksomheder har, og fremme iværksætterånden inden for den europæiske kultur ⁽¹⁾.

4.9 EØSU kræver en reduktion i antallet af lande, som gør brug af den generelle præferenceordning, som anført tidligere. I denne forbindelse finder EØSU, at de todsatser, der i øjeblikket anvendes af EU — som er blandt de laveste i verden — ikke bør reduceres yderligere, før todsatserne i de lande, som har en meget konkurrencedygtig tekstil- og beklædningsseksport, når ned på et tilsvarende niveau. I sin beslutning om fremtiden for tekstil- og beklædningssektoren i Den Europæiske Union af 29. januar 2004 anbefaler Europa-Parlamentet ligeledes, at man anvender gensidighedskriteriet eller »markedsadgang på verdensplan, som er sammenlignelig med de importbetingelser, som EU vil bringe i anvendelse fra 2005«. Udvalget går ind for liberalisering af samhandelen, men er imod envejsliberalisering. Andre lande bør også være rede til at åbne deres markeder for EU's tekstil- og beklædningsindustri.

4.9.1 For at løse de alvorlige problemer med piratkopiering og forfalskning bør toldkontrollen ved de ydre grænser optrappes, idet der bør etableres et decideret toldsamarbejde med særlige foranstaltninger til støtte for de nye medlemsstater.

4.9.2 EØSU deler de alvorlige bekymringer, som de sektorer, der påvirkes af svindel, har, og mener, at alle mulige foranstaltninger bør træffes for at bekæmpe det. Toldmyndighederne har gentagne gange påpeget, at de har for lidt personale til at kontrollere transitvarer, navnlig i havne. Der ankommer f.eks. i gennemsnit 1 000 containere dagligt til havnen i Napoli, hvor der kun er tre medarbejdere til at kontrollere dem: Gennemsnitligt åbnes mindre end 1 % af disse (og de åbnes kun. De undersøges ikke).

4.9.3 I lyset af denne situation, som forværres af den organiserede svindel, der udføres af kriminelle grupper, og som påvirker erhvervsaktiviteterne i mange europæiske havne, kunne man forestille sig en løsning, hvor særlige produkter koncentrerer på særligt udstyrede havne, hvor de pågældende kategorier ville være repræsenteret, og hvor toldmyndighederne ville udføre strengere kontrol.

4.9.4 I punkt 11 i Europa-Parlamentets beslutning tilslutter Parlamentet sig i det væsentligste denne fremgangsmåde og anmoder Kommissionen om at tilskynde producenterne til og hjælpe dem med at etablere et overvågnings- og informationsnetværk med henblik på at identificere kilderne til forfalskede eller piratkopierede produkter og fjerne dem fra markedet.

⁽¹⁾ Jf. bl.a. følgende dokumenter: KOM(2001) 98 af 1.3.2001, KOM(2001) 366 af 18.7.2001, KOM(2003) 21 af 21.1.2003, KOM(2002) 345 af 1.7.2002, KOM(2001) 122 af 7.3.2001, KOM(2002) 68 af 6.2.2002 og KOM(2003) 27 af 21.1.2003.

4.9.5 En anden løsning kunne være at fordele de forseglede containere på destinationsområderne. Dette ville drastisk nedbringe antallet af containere, som skal kontrolleres, og give mulighed for grundigere kontrol.

4.10 Varenes oprindelseslande skal også anmodes om at forbedre kontrollen. Lande, som ser igennem fingre med svindel ved at have ineffektive kontrolmekanismer bør midlertidigt fratages deres gunstige eksportbetingelser. Den generelle præferenceordning, som anvendes meget i tekstil- og beklædningssektoren, koster alene EU 2,2 mia. EUR årligt i mistede toldindtægter. Omvendt får de deltagende lande en årlig gevinst på samme beløb. Hvis EU uddeler fordele af dette omfang, er Unionen berettiget til at pålægge de lande, der modtager disse fordele, vilkår og betingelser.

4.10.1 EØSU er klar over, at EU's egentlige grænser ikke nødvendigvis er de samme som medlemsstaternes fysiske grænser: De ligger ofte inden for territoriet for de lande, hvor importen kommer fra. EØSU har udarbejdet en udtalelse om dette spørgsmål.

4.11 De eksisterende oprindelsesregler er for komplekse og vanskelige at anvende. De er lette at misforstå og kræver stor viden om en lang række juridiske tekster. De udgør nu en hindring for handelen og ansporer kraftigt til svindel. De berettigede lande fungerer ofte blot som formidlere for produkterne fra de lande, som ikke er berettiget til præferencebehandling.

4.12 For så vidt angår de fordele, der skal tildeles udviklingslandene, opfordrer EØSU indtrængende Kommissionen — navnlig GD for Handel — til at fastlægge klare normer, herunder især for beskyttelse af arbejdstagerrettigheder, miljøbeskyttelse, bekæmpelse af narkohandel, overholdelse af de grundlæggende menneskerettigheder, bæredygtig udvikling og andre vigtige aspekter vedrørende forbrugerbeskyttelse og dyrevelfærd.

4.13 Med hensyn til den fælles toldtarif (FTT) bemærker EØSU, at den nylige forordning 1789/2003 om ændring af forordning 2658/87, som trådte i kraft den 1. januar 2004, også er et resultat af en række kompromiser vedrørende niveauet for FTT. Disse kompromiser gør gennemførelsen vanskelig og kompliceret og letter dermed svindel og unddragelse. Afsnittet »Beklædningsgenstande og tilbehør til beklædningsgenstande«, som angives ved kode 61, 62 og 63, omfatter 466 varer, hvoraf 398 pålægges en told på 12 %, og de resterende 68 enten ikke pålægges told eller pålægges en told på 2 %, 4 %, 5,3 %, 6,2 %, 6,3 %, 6,5 %, 6,9 %, 7,2 %, 7,5 %, 7,6 %, 7,7 %, 8 %, 8,9 %, 10 % og 10,5 %. Andre koder: 64 (Fodtøj, gamacher o.lign.), 65 (Hovedbeklædning og dele dertil), 66 (Paraplyer) og 67 (Fjer og kunstige blomster) pålægges told på 1,7 %, 2,2 %, 2,7 %, 4,7 %, 5 %, 5,2 %, 7 % og 8 %.

4.13.1 Der findes flere end 20 todsatser for de i alt 1.516 afsnit, som er omfattet af kode 50-67 i den kombinerede nomenklatur (KN). Et sådant stort antal meget ensartede todsatser skaber kun problemer og er et tegn på svaghederne i et system, som kunne være mere rationelt og mindre sårbart over for pres fra økonomiske interessecentre, som maksimerer deres indtjening, men ikke skaber andet end vanskeligheder for mange virksomheder. EØSU mener, at et begrænset antal todsatser, højst tre eller fire, ville reducere omfanget af svindel og forenklesystemet væsentligt.

4.14 EØSU tillægger fremme af overholdelse af arbejdsnormerne og retfærdig handelspraksis, miljøbeskyttelse og bekæmpelse af narkohandel særlig stor betydning. Den eksisterende generelle præferenceordning reducerer FTT-satserne med 40 %, hvilket giver alle udviklingslandene mulighed for at eksportere deres tekstil-, beklædnings- og fodtøjsprodukter til EU-lande med en todsats på mindre end 5 % forudsat de lover at overholde sociale bestemmelser og miljøregler, men det har ikke desto mindre vist sig som en ikke særlig vellykket moralsk kampagne. De særlige incitamenter, som har haft til formål at bekæmpe narkotikahandel, og som 12 lande har draget fordel af, har heller ikke haft nogen indvirkning med hensyn til at begrænse narkotikahandelen. På den anden side har mange små europæiske virksomheder måttet bukke under som følge af ubæredygtig konkurrence, hvilket er resultatet af de generelle produktionsomkostninger, som slet ikke kan sammenlignes med de omkostninger, som genereres af regulering, der sigter mod bæredygtig udvikling (¹).

4.15 EØSU mener, at Rådet, Kommissionen og Europa-Parlamentet bør udelukke alle de lande, som skal eksportere deres tekstil-, beklædnings- og fodtøjsprodukter til EU, men som ikke respekterer de grundlæggende ILO-rettigheder (²) (Den Internationale Arbejdsorganisation) (³) fra den generelle præferenceordning.

4.16 EØSU er overbevist om, at BNP pr. indbygger ikke kan være det eneste kriterium for, hvorvidt et land er berettiget til reduktioner i henhold til den generelle præferenceordning i tekstilsektoren. EØSU deler også den bekymring, der er givet udtryk for fra mange sider, om, at en urimelig andel af fordelene i øjeblikket gives til de nationer, som har mindst brug for dem. For at sikre, at støtten under den generelle præferenceordning tildeles til de lande, der har størst behov herfor, anbefaler EØSU, at følgende landekategorier udelukkes fra systemet:

— lande, som er medlem af OPEC (⁴);

— lande, som ikke defineres som »udviklingslande« af FN;

(¹) Jf. udtalelse om generelle toldpræferencer REX/141, punkt 6.6.2, 6.6.2.1, 6.6.2.2, 6.6.2.3.

(²) C29 om tvangsarbejde; C87 om fagforeningsfrihed og beskyttelse af retten til at danne fagforeninger, C98 om retten til at organisere sig og til at indgå kollektive aftaler, C100 om lige løn, C105 om afskaffelse af tvangsarbejde, C111 om forskelsbehandling (erhverv), C138 om mindstealder, C182 om de værste former for beskæftigelse af mindreårige.

(³) Jf. udtalelse om generelle toldpræferencer (REX/141, punkt 6.6.2.3.

(⁴) Venezuela, Algeriet, Nigeria, Libyen, Saudi-Arabien, De Forenede Arabiske Emirater, Qatar, Kuwait, Irak, Iran, Indonesien.

— lande, som har atomprogrammer;

— lande, som fungerer som skattely;

— lande, som har bilaterale eller regionale aftaler med EU (⁵);

— lande, som ikke overholder grundlæggende ILO/BIT-rettigheder (⁶).

4.17 De teknologiske poler og innovationscentre — som er udbredt i EU — skal bidrage til at forbedre netværkssamarbejdet og spredningen af erfaringer blandt iværksættere i industrien, på universiteterne og i civilsamfundsorganisationerne.

4.18 Tekniske og højteknologiske tekstiler og teknisk fodtøj får større og større markedsandele i Europa og globalt. Takket være deres solide praktiske erfaring kan de små og mellemstore europæiske virksomheder både nu og i fremtiden spille en vigtig rolle i forbindelse med produktion af beklædningsgenstande, som gør brug af de nye kemiske processer, og udvikle ny teknologi.

4.19 EØSU mener, at der er behov for forsøgsvisse fælles foranstaltninger mellem Kommissionen og medlemsstaterne med henblik på at finansiere og støtte en række avancerede tjenester, som kan forbedre virksomhedernes resultater og dermed bidrage til en balance mellem udbud og efterspørgsel for innovative beklædningsgenstande.

4.19.1 Den Europæiske Socialfond (ESF) og det sjette rammeprogram for forskning og udvikling bør anvendes til at forbedre og udvikle uddannelsesfaciliteter med henblik på at skabe en ny type profil, som har specifikke kompetencer inden for teknik og drift, og som i henhold til en passende plan kan fungere som katalysator for innovationen i små og mellemstore virksomheder. Opmærksomheden bør særlig henledes på de EU-lande, hvor tekstil- og beklædningssektoren har strategisk betydning.

4.19.2 De faglige profiler, som kan hjælpe virksomhederne med at forbedre og udvide produktionen af tekniske tekstiler og fodtøj, omfatter: teknologirevisionskonsulenter, formidlere af omstruktureringsplaner og personer, der er uddannet til at udsøge forretningsmuligheder.

4.19.3 EØSU er overbevist om, at ved at udnytte de eksisterende lokale muligheder — teknologipoler, universiteter, struktureret dialog mellem arbejdsgivere, arbejdstagere og de lokale myndigheder — kan virksomheder, navnlig SMV'er, drage fordel af samarbejdet mellem disse nye typer faglærte profiler med henblik på at komme op på et højere konkurrencemæssigt teknologiniveau (⁷).

(⁵) (Generel præferenceordning) punkt 6.6.1.2.

(⁶) Ibidem.

(⁷) Små virksomheder ønsker ofte at skifte fra fremstilling af beklædningsgenstande, som er fremstillet af traditionelle produkter, til nye beklædningsgenstande, som er fremstillet af tekniske eller intelligente tekstiler, men de mangler de nødvendige oplysninger og den nødvendige viden om tekniske og kommercielle processer.

4.20 EØSU er også, ligesom Kommissionen og Europa-Parlamentet, bekendt med, at små virksomheder (med mindre end 50 medarbejdere) står for ca. 70 % af EU's tekstil-, beklædnings- og fodtøjsindustri. Ca. 20 % af virksomhederne har mellem 50 og 249 medarbejdere, og de resterende 10 % har 250 eller flere. Sektoren har en højere koncentration af kvindelige medarbejdere end andre industrier, hvilket til dels skyldes den måde, hvorpå små virksomheder er fordelt i lokalområderne. Bestræbelserne på at fremme innovations- og teknologiopgraderinger bliver tydeligvis hæmmet af den høje grad af virksomhedsfragmentering i Europa.

4.21 EØSU, hvis repræsentanter har et direkte forhold til det organiserede civilsamfund, har ved flere lejligheder fordømt de skamløse tilfælde af svindel, som omfatter en lang række varer på tværs af Fællesskabets grænser. De mest fremtrædende eksempler på svindel omfatter:

- toldangivelser, som ikke er i overensstemmelse med de produkter, som er blevet fortoldet ⁽¹⁾;
- varer uden overensstemmelseserklæring, som ofte er farlige for forbrugerne;
- producerede varer, som ikke respekterer intellektuelle ejendomsrettigheder;
- varer, som er underlagt tresidede procedurer mellem forskellige stater ⁽²⁾;
- varer, som ikke overholder oprindelsesreglerne ⁽³⁾;
- varer, der er forfalskede eller piratkopierede.

4.21.1 Der er for nylig blevet udført statistiske undersøgelser af dette fænomen. EØSU glæder sig over, at Den Europæiske Union endelig har vedtaget en forordning, som indeholder bestemmelser om, at varemærkeforfalskede produkter skal brændes og tilintetgøres af toldmyndighederne ⁽⁴⁾.

4.21.2 EØSU mener imidlertid, at der kun er sket begrænsede fremskridt på dette område.

4.21.3 Toldmyndighedernes chefer klager over manglerne i fællesskabsretten (som burde kompensere for den fragmenterede nationale lovgivning) og manglen på personale og ressourcer til at håndtere et så stort og aktivt marked.

⁽¹⁾ Toldsatsen afhænger af den type produkt, der importeres. De opgives ofte som forskellige produkter med lavere satser end de produkter, der faktisk importeres.

⁽²⁾ Grønbog: Fremtiden for oprindelsesreglerne i præferencehandelsordningerne, KOM(2003) 787, punkt 1.2.2.

⁽³⁾ Ibid.

⁽⁴⁾ Forordning (EF) 1383/2003 af 22.7.2003; træder i kraft den 1. juli 2004.

4.21.4 I første halvdel af 2003 blev over 50 millioner varemærkeforfalskede og piratkopierede produkter opsnappet af de europæiske toldmyndigheder ⁽⁵⁾. Svindlen i tekstilsektoren er fordoblet i tidsrummet 2000-2002 og er tredoblet for parfumes og kosmetiks vedkommende ⁽⁶⁾. Dette er imidlertid kun toppen af isbjerget i forhold til de mængder, der er sluppet igennem.

4.21.5 For så vidt angår disse produkters oprindelse, stammer 66 % fra Asien, navnlig Kina og Thailand. Ifølge kommissær Bolkestein sker forfalskninger ikke længere kun med luksusvarer: Alle hverdagsprodukter er nu potentielle mål for varemærkeforfalskning og piratkopiering. Forfalskninger går direkte ud over mindre virksomheder ⁽⁷⁾.

4.21.6 Alene omfanget af dette fænomen lægger pres på de europæiske virksomheder, hvilket ofte tvinger de små virksomheder til at indstille deres aktiviteter ved at gøre det umuligt for dem at blive på markedet.

5. Særlige bemærkninger

5.1 Siden 1971 har Det Europæiske Fællesskab — til at starte med via GATT og siden via WTO (Verdenshandelsorganisationen) — flere gange gennemført nedsættelser af Fællesskabets fælles toldtarif (FTT) over for udviklingslandene.

5.1.1 Varer, der er klassificeret som ikke-følsomme, og som eksporteres fra udviklingslandene til EU, er fritaget for told.

5.1.2 For varer, der er klassificeret som følsomme — hvorunder hører tekstiler, beklædningsgenstande og fodtøj — nedsættes toldsatsen med 20 % (den generelle ordning), mens den nedsættes med 40 % for varer, der er omfattet af særlige ordninger ⁽⁸⁾.

5.1.3 I 2003 anerkendte FN 116 udviklingslande. I praksis nyder 179 lande dog fordel af EU's toldnedsættelser ⁽⁹⁾.

5.1.4 Asien er klart det område, der nyder størst fordel af præferencevilkårene, idet området tegner sig for næsten 70 % af de samlede indrømmelser i 2002. Kina alene står for omkring 25 %.

⁽⁵⁾ IP 03/1589 af 24.11.2003.

⁽⁶⁾ Ibidem.

⁽⁷⁾ Ibidem.

⁽⁸⁾ Den særlige ordning til beskyttelse af arbejdstagernes rettigheder, den særlige ordning til beskyttelse af miljøet og den særlige ordning til bekæmpelse af produktion af og handel med narkotika.

⁽⁹⁾ Bilag I til forordning 2501/2001.

5.1.5 For TBF-sektorens vedkommende (tekstiler, beklædning og fodtøj) pålægges de ovennævnte lande en gennemsnitlig EU-toldsats på 4,8 %. USA, Japan og Canada pålægges toldsater på henholdsvis 8,9 %, 6,6 % og 12 %. I Kina er den pålagte toldsats 20 %, i Thailand 29 %, i Indien 35 % og i Indonesien 40 % ⁽¹⁾.

5.2 Producenter af tekstiler, beklædning og fodtøj i Euro-Middelhavsområdet løber fortsat ind i forhindringer, når de forsøger at få adgang til de asiatiske markeder. For at hindre samhandelen har disse markeder indført ikke-toldmæssige hindringer, der udgør et alvorligt problem for den europæiske industri som helhed ⁽²⁾.

5.3 Tekstilindustriens andel af den samlede værditilvækst i fremstillingsindustrien på EU-plan udgør ca. 2,5 % ⁽³⁾. I nogle lande er niveauet dog relativt højere: 8,7 % i Luxembourg, 6,3 % i Portugal, 5,1 % i Grækenland, 4,6 % i Italien og 4,3 % i Belgien ⁽⁴⁾. I de nye EU-medlemsstater er tekstil- og beklædningsindustrien endnu vigtigere: Litauen 16,1 % ⁽⁵⁾, Estland 10,5 % ⁽⁶⁾ osv.

6. Konklusioner

6.1 Sektorens mange europæiske iværksættere oplever den nuværende situation som uretfærdig og afstraffende. De tvinges ofte til at lukke, fordi de nogle gange befinder sig i en konkurrencemæssig situation, der hverken synes at være rimelig, at afspejle deres evner som iværksættere eller at respektere menneskerettigheder på arbejdspladsen. Både erhvervslivet, lønmodtagerne og EU's politiske beslutningstagere på de forskellige niveauer bør tværtimod anlægge et mellem- og langfristet syn på en konkurrencedygtig og avanceret europæisk tekstil- og beklædningssektors fremtid.

6.1.1 Respekten for de grundlæggende arbejdstagerrettigheder, som kommer til udtryk i ILO's grundlæggende normer, bør styrkes gennem særlige ILO-kontrolprocedurer og et snævert samarbejde mellem ILO og WTO. EU bør forstærke sin indsats for at sikre, at ILO's principper om beskyttelse af arbejdstagerne bliver en mærkesag for WTO.

⁽¹⁾ Kilde: Kommissionen.

⁽²⁾ De mest anvendte ikke-toldmæssige handelshindringer er: yderligere skatter eller afgifter, minimumsimportpriser — en toldværdiansættelsespraksis, der ikke er baseret på den pris, der er betalt for den importerede vare — urimelige og diskriminerende krav til mærkning og varemærker, importtilladelsesordninger og besværlige godkendelsesprocedurer.

⁽³⁾ Klas. fra 17.1. til 17.6.

⁽⁴⁾ Kilde: Eurostat, Manufacturing industry in the EU 1992-2002.

⁽⁵⁾ Litauens statistiske kontor, 2003.

⁽⁶⁾ Estlands statistiske kontor, 2003.

6.2 Præferencetoldsatserne bør eventuelt kun finde anvendelse på de 49 mindst udviklede lande. De forhandlinger, der blev indledt i Doha, bør føre til en øget gensidighed mellem Euro-Middelhavsområdet på den ene side og de asiatiske lande på den anden. I Doha-runden bør der indgås en verdensomspændende aftale om, at alle toldsater i tekstil- og beklædningsindustrien skal nedsættes inden for et givent tidsrum, f.eks. inden for fem år, til ét enkelt niveau på højst 15 %.

6.3 EU's grænsekontrol skal styrkes for hurtigst muligt at opnå et fælles toldsysteem, der er i overensstemmelse med lovgivningen om det indre marked.

6.4 Med henblik på at bekæmpe forfalskninger og svig og give forbrugerne en bedre information kunne man overveje en ordning med et oprindelsesmærke (geografisk, socialt, miljømæssigt).

6.4.1 Af samme grund henstiller EØSU, at man eventuelt overvejer at sætte skub i tekstilers sporbarhed, hvilket vil kunne bidrage til at mindske svindel i forbindelse med lovgivning om oprindelsesregler ⁽⁷⁾ og forfalskede varer.

6.5 EØSU støtter Kommissionens bestræbelser på at sikre mere effektive instrumenter til beskyttelse af handelen samt antidumping- og antisubsidieforanstaltninger. EØSU opfordrer ligeledes Kommissionen til at iværksætte sikkerhedsforanstaltninger, især i tilfælde, hvor der er blevet konstateret og bekræftet svindel. EU bør under Doha-forhandlingerne prøve at opnå meget strengere disciplin med hensyn til brugen af beskyttelsesforanstaltninger, antidumpingforanstaltninger og andre beskyttelsesmetoder, såsom ændringer i oprindelsesregler osv.

6.6 Kommissionen bør forstærke sin indsats for at sikre, at WTO garanterer TRIPS-aftalen (aftale om handelsrelaterede intellektuelle ejendomsrettigheder), og at medlemsstaterne overholder aftalen.

6.7 Virksomhedernes innovationskapacitet bør øges — især hvad angår de små og mellemstore virksomheder — ved hjælp af projekter og programmer på lokalt plan. Alle arbejdsmarkedets parter bør deltage og forskningscentrene bør inddrages. Der findes i Europa en række traditionsrige institutter i tekstilsektoren. Det ville være en stor fordel, om der blev etableret et ekspertisenetværk, hvor man gennem snævre forbindelser med erhvervslivet og arbejdsmarkedet udnytter de muligheder, som det sjette rammeprogram indebærer, og opstiller teknologiske prognoser med sigte på den teknologiske udvikling inden for branchen.

6.7.1 En af den europæiske tekstilsektors stærke sider ud over flotte og moderne produkter bør være evnen til at innovere og anvende nye fibre og nye sammensatte stoffer, som forbedres efter nanoteknologiske studier, som kan gøre produkterne mere praktiske og sikre, øge den termiske beskyttelse og gøre dem lettere at bære.

⁽⁷⁾ Grønberg: Fremtiden for oprindelsesreglerne i præferencehandelsordningerne, KOM(2004) 787 af 18. december 2003.

6.7.2 Særlige stoffer, som behandles med kemiske produkter, der fungerer som klæbemidler, vinder udbredelse i stadig flere sektorer: idræt, byggeerhverv, flyteknik, transportmidler osv., og som nævnt er der tale om et marked i stadig vækst, hvor der bør gennemføres en produktspredning, der kan bane vej for den fremtidige udvikling⁽¹⁾.

6.8 Det rådgivende udvalg for industrielle ændringer, som bygger på årtiers erfaringer med forvaltningen af problemer i forbindelse med udviklingen på kul- og stålmarkedet⁽²⁾, kan spille en vigtig rolle i forholdet mellem Kommissionen og tekstilbranchen med henblik på at gøre det lettere at diversificere produktionen.

6.8.1 Det er nødvendigt at omskole medarbejdere, der mister deres arbejde som følge af omstruktureringer. Man bør blandt iværksættere skabe interesse for disse nye kompositprodukter. En bæredygtig udvikling fremover er kun mulig, hvis de unge får kendskab til og mulighed for at påskønne nye produkter og relatere dem til miljøbeskyttelsen. Dette vil bedst kunne opnås med bistand fra europæiske organisationer, såsom det rådgivende udvalg for industrielle ændringer, der råder over både social og teknisk erfaring.

6.9 Tekstil-, beklædnings- og lædersektoren er den første sektor, der bliver omfattet af Europa-Kommissionens netop iværksatte vertikale industripolitik, der supplerer de eksisterende horisontale politikker. Alle observatører, i særdeleshed arbejdstagere og arbejdsgivere i sektoren, er enige om, at det er altafgørende, at det i samarbejde med medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter lykkes for Kommissionen at bistå sektoren i gennemførelsen af en teknologisk modernisering og tacklingen af globaliseringsens udfordringer.

6.9.1 Ud over de teknologiske platforme, som der allerede er peget på inden for EU's politikker⁽³⁾, kunne der opereres med en fjerde platform med tilknytning til de mangfoldige innovative aspekter inden for moderne tekstiler.

6.10 I de lande, der er længst fremme i udviklingen, er afindustrialiseringen i gang. I EU er den tertiære sektors merværdi steget til 70 % af det samlede BNP (22 % for industrien, 5 % for bygge- og anlæg og 3 % for landbruget)⁽⁴⁾. Der bør dog ikke tilskyndes til en fortsættelse af denne udvikling, da en stor del af værditilvæksten kanaliseres videre til eller stammer fra virksomheder: handel og transport: 21,6 %, finansielle tjenesteydelser og virksomhedstjenesteydelser: 27,2 %, offentlig forvaltning: 21,6 %⁽⁵⁾.

6.11 EØSU mener, at hele den europæiske vision om en »social markedsøkonomi« må tages i anvendelse i forbindelse med en ændring af WTO's regler i den bedst mulige retning. I øjeblikket tillader reglerne kun forbud mod import af produkter, hvis de udgør en fare. Man bør snarest sørge for overholdelse af en række sociale, miljømæssige og økonomiske prioriteter, da EU som økonomisk aktør betraget kan »gøre den globale styring mere effektiv ved at udbrede bæredygtig udvikling over hele jorden gennem en kombination af internationalt samarbejde og gode interne politikker«⁽⁶⁾.

6.11.1 De omkostninger, som udviklingslandene støder på ved gennemførelsen af disse politikker, kunne delvis dækkes via programmer om udviklingssamarbejde, som har til formål at forbedre den kommercielle adfærd, og som regelmæssigt tages op til fornyet overvejelse.

6.12 Vi er sandsynligvis nået til en fase i globaliseringsprocessen, hvor vi i højere grad må rette fokus mod de kollektive præferencer og de overvejelser, offentligheden gør os opmærksom på, for herigennem at mindske de internationale spændinger og standse de ideologiske »handelskrige«, der er i fremmarch, og som ikke kan løses ved hjælp af de eksisterende mekanismer og regler.

Bruxelles, den 1. juli 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ Stoffer af kulfiber og kevlar er mere modstandsdygtige end traditionelle metaller og er endvidere lettere og nemmere at forarbejde.

⁽²⁾ Der sigtes til virksomheden i det rådgivende EKSF-råd og det rådgivende udvalg for industrielle ændringer.

⁽³⁾ Luftfartsvæsen, transportmidler og stål.

⁽⁴⁾ Kilde: Eurostat, Structure of gross value added, 2002.

⁽⁵⁾ Kilde: Eurostat.

⁽⁶⁾ KOM(2004) 101 endelig af 10.2.2004 »Fremtiden skaber vi i fællesskab«, side 25 i den danske udgave.

BILAG 1

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

udtalelse

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

Slet pkt. 6.1.1

Afstemningsresultat	31
stemte for	32
stemte imod	9

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Storbyområder: socioøkonomiske konsekvenser for EU's fremtid«

(2004/C 302/20)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 15. juli 2003 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at afgive udtalelse om »Storbyområder: socioøkonomiske konsekvenser for EU's fremtid«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Joost van Iersel til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. juni 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 410. plenarforsamling den 30. juni-1. juli 2004, mødet den 1. juli, følgende udtalelse med 129 stemmer for, ingen imod og 2 hverken for eller imod:

1. Resumé

1.1 Som led i debatten om EU's regionalpolitik fremover fokuserer EØSU i denne udtalelse på storbyområdernes betydning i Europa.

1.2 Storbyområderne er såvel økonomisk som demografisk af stor betydning for fremtiden. Der venter dem en lang række udfordringer. EU og dets institutioner har ikke hidtil udvist nogen konkret interesse for dette emne.

1.3 EØSU plæderer for, at de europæiske storbyers økonomiske, sociale og miljømæssige udvikling bliver et fast punkt på Fællesskabets dagsorden. Det forudsætter europæiske data og informationsudveksling via Eurostat samt øget opmærksomhed fra Kommissionens side.

1.4 Det er i EU's interesse, at der i forlængelse af de nationale diskussioner om storbyområdernes indretning også iværksættes en europæisk debat om emnet, hvor det undersøges, hvilke ekstra værdier EU kan bidrage med. Endvidere peger EØSU specielt på den direkte tilknytning til de europæiske storbyers rolle i Lissabon-strategien. Realiseringen af Lissabon-strategiens målsætninger afhænger nemlig først og fremmest af, hvordan de efterlevs i storbyområderne.

1.5 EØSU ønsker derfor, at storbyområdernes situation — parallelt med oprettelsen af et forum for dialog mellem disse områder og Kommissionen — også sættes på dagsordenen i Ministerrådet (konkurrenceevne) og det uformelle Råd for fysisk planlægning og byspørgsmål.

2. Indledning

2.1 Verden er i stadig forandring. På alle områder stilles vi over for nye økonomiske, teknologiske og samfundsmæssige udviklinger, som ikke blot har vidtrækkende konsekvenser for erhvervslivet, servicesektoren og arbejdsmarkedet, men også for de geografiske områder og samfundet og dermed for valget af styreform for land og region.

2.2 EØSU vil i nærværende udtalelse rette fokus mod storbyområderne, hvorved skal forstås større bymæssige bebyggelser og deres økonomiske opland. Dette skyldes tre vigtige faktorer: storbyområderne er centrum for disse hurtige udviklinger, bidrager væsentligt til EU's vækststrategi og, sidst men ikke mindst, samarbejder de med en lang række andre mindre ekspertisecentre i EU.

2.3 Et storbyområde består af en central kerne, som kan være en selvstændig by eller en bymæssig bebyggelse, og en periferi, som består af en række nabokommuner, hvis erhvervsaktive befolkning i stort tal dagligt tager ind til centrum for at arbejde. Begrebet »storbyområde« lægger sig således tæt op ad begreberne »erhvervscentrum« eller »funktionelt byområde«⁽¹⁾ og tager højde for, at visse områder i periferien er stærkt afhængige af en central bykerne, og at deres vækst bestemmes af udviklingen i bykernen. Storbyområderne kan strække sig så langt, at det kan tage op til en time at nå ind til centrum, og omfatter såvel bymæssige områder som landdistrikter.

2.4 Der eksisterer en minimumstærskel for, hvor mange indbyggere⁽²⁾ og arbejdspladser et kerneområde skal omfatte for at kunne anerkendes som centrum for et storbyområde. Tilsvarende er der fastsat en minimumstærskel for pendlingen mellem en bopælskommune i periferien og arbejdsstedet i kerneområdet, som kriterium for, at der kan være tale om et storbyområde⁽³⁾. Disse minimumstærskler er i realiteten fastsat vilkårligt og varierer derfor. Den manglende harmonisering af definitionerne på EU-niveau gør det svært at foretage en international sammenligning.

⁽¹⁾ Regionsudvalget udviklede i sin udtalelse af 14. maj 1998 med titlen »En dagsorden for byerne i Den Europæiske Union« begrebet »funktionelle byområder« for at beskrive storbyen og dens opland. Der er således enighed om, at byerne først opstod som bymæssige bebyggelser, der så udviklede sig til storbyer for til sidst at brede sig og blive til byområder. Begrebet understreger ligeledes den indbyrdes afhængighed mellem de territoriale enheder, som et byområde er sammensat af: arbejdsmarked, pendling mellem arbejdsplads og bopæl, transportnet, handelscentre, lokalisering af de nye aktiviteter, boligmarked, rekreative områder og beskyttelse af miljøet.

⁽²⁾ Eksempelvis 500 000 indbyggere (tærskel fastsat af METREX) — se bilag med liste over europæiske byområder med over 500 000 indbyggere.

⁽³⁾ Eksempelvis skal 10 % af den erhvervsaktive befolkning, der har arbejde i centrum, have bopæl i en kommune i periferien (tærskel fastsat af GEMACA).

2.5 Der er i løbet af de sidste ti år opstået en ny form for storbyområder. Når flere bymæssige bebyggelser fungerer som et netværk, og deres erhvervscentre overlapper hinanden, udgør de tilsammen polycentriske storbyområder. Det er for eksempel tilfældet med Randstad, 7 mio. indbyggere, regionen Rhein-Ruhr, 11 mio. indbyggere, regionen Wien-Bratislava, 4,6 mio. indbyggere, Øresundsregionen, 2,5 mio. indbyggere, Lille-regionen, 1,9 mio. indbyggere⁽¹⁾.

2.6 Storbyområderne har alt efter størrelse og funktion en regional, national, europæisk eller verdensomspændende indflydelse. Det udvidede EU vurderes til at omfatte omkring 50 storbyområder med over 1 mio. indbyggere.

2.7 Det er vigtigt at bemærke, at storbyområderne, som de behandles i nærværende udtalelse, dækker geografiske områder og socioøkonomiske forhold, der ikke er identiske med de europæiske administrative regionale enheder som defineret i NUTS-klassificeringen (Nomenklaturen for Statistiske Territoriale Enheder), som Eurostat og EU-institutionerne bruger til udarbejdelse af officielle dokumenter o.l. Begrebet »administrativ region« er særdeles uklart i EU. Med få undtagelser er disse regioners geografiske udstrækning enten større eller mindre end storbyområdernes⁽²⁾. Opdelingen i administrative regioner er derfor ikke hensigtsmæssig for en komparativ analyse af den socioøkonomiske udvikling i storbyerne i Europa.

2.8 Kommissionen offentliggjorde i februar 2004 sin tredje samhørighedsrapport. I rapporten åbnes nye perspektiver i debatten om regionalpolitikken og de økonomiske fremskridt. Det samme gælder udviklingen af byområder og landdistrikter. Med henblik på fremtiden fremhæves det i rapporten, at der eksisterer en sammenhæng mellem regionalpolitikken og Lissabon-strategien. På linje med samhørighed, decentralt samarbejde og beskæftigelse kommer konkurrenceevnen til at udgøre en hjørnesteen i regionalpolitikken. Særlig byernes og større byområders rolle understreges i den forbindelse.

2.9 Udviklingen af nye tilgange og idéer skyldes hovedsageligt globaliseringen, gennemførelsen af det indre marked (også i de nye medlemsstater) og Lissabon-strategien. Storbyområdeproblematikken handler selvfølgelig ikke kun om regionalpolitik, men også om industripolitik, viden, transport og europæiske net, bæredygtig udvikling og livskvalitet.

2.10 Der kan på globalt plan konstateres et tiltagende fokus på byfornyelse, som ligeledes figurerer på dagsordenen i de fleste af EU's medlemsstater.

2.11 Situationen i storbyområderne og deres forvaltning er aldrig blevet undersøgt nærmere i EU og har af den grund aldrig udgjort et specifikt mål i EU's politik. EØSU mener, at tiden er kommet til at uddybe analysen og undersøge, hvordan en god regional forvaltning, der involverer alle de relevante

parter i storbyområdet, kan gavne såvel dets indbyggere som EU som helhed. En undersøgelse af situationen i storbyområderne kan kun være udbytterig, hvis den baseres på pålidelige kvantitative data, der er sammenlignelige på europæisk plan. Desværre skorter det i høj grad på denne type data. EU bør derfor bestrebe sig på at tilvejebringe disse data.

3. Storbyområdernes position

3.1 Over tre fjerdedele af Europas befolkning lever i dag i storby- eller forstadsområder. Der eksisterer en direkte forbindelse mellem Lissabon-strategien og storbyområderne, idet et betydeligt antal af de faktorer, der er en forudsætning for EU's fremtidige konkurrenceevne, har tilknytning til disse områder. Storbyerne forsyner Europas øvrige byer med fornyelse og information, og velstand i storbyområderne er en afgørende betingelse for at kunne afhjælpe manglen på social og territorial samhørighed inden for deres egne territoriale grænser og i andre byer og regioner i EU.

3.2 Storbyområderne i Europa såvel som andre steder i verden står over for flere store udfordringer: globaliseringen, som er knyttet til integrationen af de internationale markeder for varer, tjenesteydelser, kapital, viden samt faglært og ufaglært arbejdskraft, hvilket medfører en hurtig omstilling af produktionsystemerne; bæredygtig udvikling, som kræver en fornuftig forvaltning af naturressourcerne; social samhørighed samt livskvalitet og territorial samhørighed.

3.2.1 En lang række byer og storbyer har med succes allerede påbegyndt en tilpasning af deres økonomiske, sociale og institutionelle strukturer. Dette gælder økonomisk stærke byområder — knudepunkter for nationale og internationale kommunikationsnet — som har adgang til alle former for højhastighedstransport og bredbåndstelekommunikationsnet, og hvis økonomi i lang tid har været baseret på alsidige aktiviteter, herunder levering af tjenesteydelser af høj kvalitet til privatpersoner og virksomheder. Tidligere kriseramte industrielle regioner er ligeledes et udmærket eksempel på denne udvikling. Lille, Barcelona og Bilbao vidner om denne omstillingsproces.

3.2.2 Tilsvarende omstillingsprocesser er påbegyndt i EU's ti nye medlemsstater. Det er blandt andet tilfældet i storbyområderne Warszawa, Prag og Budapest.

3.3 EU's regionalpolitik har i årevis haft til formål at skabe bedre vilkår for vækst, beskæftigelse og konkurrenceevne i de mindre udviklede regioner. Der blev oprettet specifikke programmer med dette mål for øje og indført et gennemtænkt system til fordeling af de finansielle ressourcer. I de fleste tilfælde har de pågældende regioner gjort økonomiske fremskridt, af og til endog ganske betydelige fremskridt, som følge af EU's politik på området.

⁽¹⁾ Randstad er sammensat af byområderne Amsterdam, La Haye, Rotterdam og Utrecht. Regionen Rhein-Ruhr består af byområderne Bonn, Köln, Düsseldorf, Duisburg, Essen og Dortmund. Regionen Wien-Bratislava består af de to hovedstadsområder. Øresundsregionen består af Storkøbenhavn og Malmøområdet, og den fransk-belgiske Lille-region består af et par mellemstore byer og en lang række mindre byer og kommuner.

⁽²⁾ Eks.: London: 7 400 000 indbyggere i den administrative region (NUTS 2) og 13 230 000 i storbyområdet. Département du Nord (NUTS 3) har 2 600 000 indbyggere, og den franske del af storbyområdet Lille 970 000.

3.4 Evalueringen af EU's regioner har derfor hidtil begrænset sig til en analyse af de regioner, der modtog støtte fra struktur-fondene.

3.5 Den relativt gunstige eller ligefrem ugunstige økonomiske og sociale udvikling i de øvrige regioner kan dog ikke ignoreres. Disse regioner bør ifølge EØSU også gøres til genstand for en dybtgående analyse på EU-niveau. En sådan analyse er også ønskelig med henblik på debatten om den tredje samhörighedsrapport, som skal gøre det muligt at slå ind på nye veje. Den kan desuden fremme vores forståelse af den nuværende økonomiske udvikling og af dennes indvirkning på, hvordan samfundet samt leve- og arbejdsvilkårene tilpasser sig. Endelig vil analysen kunne gøre det muligt at justere bestemte EU-politikker, så de egner sig til at understøtte visse regionale udviklinger og behov, herunder i storbyområderne.

3.6 Det er ikke uden betydning, at der overalt — i såvel centraliserede som decentraliserede lande — foregår en debat med sigte på at skabe balance mellem centralisering og decentralisering. De offentlige myndigheder eftersøger såvel nye bottom-up-fremgangsmåder som nye top-down-fremgangsmåder. Grundet forvaltningstraditioner og interesser, der er fast forankrede i den pågældende region, er denne proces selvsagt ofte svær at gennemføre. Trods institutionelle blokeringer fra den eller anden side er der dog en stærkt stigende erkendelse af behovet for en integreret forvaltning af storbyområderne til sikring af borgernes og virksomhedernes velfærd og velstand.

3.7 De europæiske storbyområder kan nemt opdeles i forskellige kategorier. Der er på den ene side de meget store metropoler som blandt andet London, Paris, Rhein-Ruhr, Randstad og Madrid med en befolkning på over 5 mio. indbyggere. På den anden side er der et vist antal mindre store, men til tider velstående storbyområder med stærkt vækstpotentiale og store ambitioner. Det gælder blandt andet områderne omkring hovedstæderne og større økonomiske centre i så godt som alle medlemsstater.

3.8 Som tidligere nævnt var nogle af disse økonomiske centre tidligere struktursvage områder. Deres opsving beror på en fælles indsats fra private og offentlige aktører i regionen. Det bør tilføjes, at storbyområderne i de nye medlemsstater befinder sig i en overgangsfase og er ved at udvikle egne komparative fordele for at kunne begå sig i konkurrencen på de internationale markeder.

3.9 En stigende antal af storbyområderne markerer sig i dag på EU-plan. Siden 2003 har kredsen af tyske storbyområder samlet sig under et projekt med titlen »Fremtidens regioner«. I 2003 opfordrede den britiske regering en række relevante regioner til at definere deres strategi for, hvordan de ville udvikle sig til internationalt konkurrencedygtige regioner. Den danske regering støtter helhjertet det igangværende initiativ om et omfattende grænseoverskridende samarbejde mellem København og Malmø med det formål at gøre regionen til Østersøområdet største økonomiske centrum. I Nederlandene er der i den senere tid gjort et fremstød for at gøre Randstad til et storbyområde af internationalt omfang. I Spanien vidner planpolitikken for Barcelona og Bilbao om en tilsvarende tendens, og der kunne snildt gives flere lignende eksempler.

3.10 Den øgede overførsel af beføjelser til regionerne i EU's medlemsstater har en tydelig indvirkning på tilrettelæggelsen af den administrative struktur i storbyområderne og på storbyområdenevne til at styre den økonomiske udvikling. Dertil kommer, at visse regeringer samtidig bidrager aktivt til den økonomiske udvikling i de store byer. Et levende eksempel herpå er et initiativ fra den britiske regering, der har nedsat en arbejdsgruppe med repræsentanter for de 8 vigtigste centralbyer (Core Cities), 9 regionale udviklingsagenter og adskillige ministerier for at opstille et handlingsprogram, der kan føre til bedre økonomiske resultater i storbyerne og dermed forbedre landets konkurrenceevne⁽¹⁾. I Frankrig har regeringen i kølvandet på offentliggørelsen af en rapport om europæiske byer⁽²⁾ fastlagt en national strategi, der skal styrke de franske storbyers gennemslagskraft på europæisk niveau⁽³⁾.

3.11 Den seneste udvikling afslører et holdningsskift i forhold til udviklingen af større byområder. Eventuelle konsultationsstrukturer i den forbindelse eksisterer kun på nationalt niveau. Udover de nationale konsultationsstrukturer er der ikke desto mindre iværksat en række initiativer til fremme af europæiske platforme, hvor de vigtigste aktører inden for byudvikling kan mødes. Blandt andet Eurocities, som hovedsagelig koncentrerer sig om 'videnssamfundet', og det nyligt oprettede METREX (The Network of European Metropolitan Regions and Areas). Generelt tilrettelægges disse kontakter og møder dog forholdsvis tilfældigt. Ikke desto mindre kan der samtidig konstateres en positiv indstilling over for mere strukturerede initiativer.

4. Den igangværende udvikling

4.1 Storbyvækst kendetegnes ved en mangfoldighed af større bymæssige bebyggelser, stigende befolkningstæthed og øget beskæftigelse og produktion af velstand inden for et voksende og uklart afgrænset geografisk område. Væksten ledsages ofte af en social og geografisk fragmentering (social udstødelse, geografisk specialisering, kriminalitet og utryghed). I modsætning til byer forvaltes storbyer ikke af en politisk institution. Når storbyer bliver stillet over for problemer, løses de ved en række forhandlinger mellem aktører. Den geografiske fragmentering kan bremse og hindre offentlige og private investeringer. Det giver derfor mening at have en regionalpolitik, der søger at mindske den geografiske fragmentering ved at afpasse forvaltningen af storbyområder efter den igangværende udvikling. Storbyerne Barcelona og Stuttgart er gode eksempler på en sådan politik. De gør det klart, at civilsamfundet også spiller en vigtig rolle.

⁽¹⁾ »Cities, regions and competitiveness«, Office of the Deputy Prime Minister and other public partners, juni 2003.

⁽²⁾ Komparativ analyse af europæiske byer, Celine Rozenblat, Patricia Cicille (DATAR 2003).

⁽³⁾ www.datar.gouv.fr, CIADT af 13. december 2003.

4.2 Globaliseringsprocessen: de europæiske byområder tager i stigende grad form efter processer og dynamikker, der foregår på verdensplan. De europæiske storbyer indgår i et verdensomspændende netværk af storbyer, der er under konstant udvikling. New York, London, Tokyo og Hong Kong, men også Frankfurt, Paris, Randstad, Bruxelles, Milano eller Madrid spiller en vigtig rolle. Storbyerne »styrer« verdensøkonomien via internationale institutioner, banker og store internationale virksomheder, der har etableret deres hovedkontorer i storbyerne, og via informations- og kommunikationsteknologi. Om få år indgår de vigtigste asiatiske storbyer også i det verdensomspændende netværk.

4.3 Den europæiske integrationsproces: en interaktiv proces, der tager sigte på at tilpasse den økonomiske, sociale, miljømæssige politik og politikken for fysisk planlægning til den europæiske integration og udvidelse. Etableringen af det indre marked (stadig undervejs), indførelsen af euroen og udvidelsen bidrager yderligere til integration og spredning af den økonomiske aktivitet i Europa. I takt med at de nationale grænser ophæves, udvikler der sig en naturlig tendens til at styrke de økonomiske poler i Europa. Den gradvise etablering af tværregionale poler og endda af grænseoverskridende poler (København-Malmø, det nederlandske Limburg-det belgiske Limburg-Aachen, det franske og belgiske storbyområde omkring Lille) viser, at den økonomiske udvikling i stigende grad lader hånt om de politiske og administrative grænser, som ofte er et kunstigt levn fra fortiden.

4.4 Storbyområder er centrum for forskning, innovation og skabelse af nye aktiviteter. De tiltrækker aktiviteter, der skaber en høj værditilvækst, navnlig tjenesteydelser til virksomheder. Informations- og kommunikationsteknologi spiller en afgørende rolle i disse områder. Den økonomiske dynamik er hovedsageligt koncentreret i storbyregioner, der er det privilegerede hjemsted for innovation, vidensamfundet og uddannelse.

4.5 Storbyområderne er indbyrdes forbundet af forskellige former for fysiske og virtuelle netværk, afhængigt af de økonomiske centres størrelse og betydning i de forskellige regioner. Denne udvikling breder sig og intensiveres. EU's transportpolitik (det transeuropæiske transportnet) og liberaliseringen af luftfartssektoren fremmer disse netværk.

4.6 Lissabon-strategien, der søger at fremme en konkurrencedygtig og videnbaseret økonomi, som tager hensyn til den sociale samhørighed og bæredygtige udvikling, er af særlig betydning. Gennemførelsen af strategien kan give storbyområderne en ny mission.

4.7 Den nye mission er til dels et resultat af den stigende betydning af netværkssamfund, der ændrer grundlaget for velstand, tiltrækker nye investeringer og fører til nye strategier for uddannelsen af unge og for arbejdsmarkedet generelt. Den nylige interesse for byer og storbyområder er derfor forbundet med anvendelsen af ny teknologi, navnlig IKT (informations- og kommunikationsteknologi) og højhastighedsinternettet, der har betydelig indvirkning på borgernes og virksomhedernes liv. IKT

påvirker i høj grad produktions- og servicestrukturerne og dermed også den fysiske planlægning og udviklingen af byer og storbyområder.

4.8 Investeringernes internationalisering, de højt kvalificerede mobilitet og udvekslingen mellem universiteter, teknologiske institutter og den private sektor kan fremme økonomiske centre, jf. den kendte analysemodel »Porters diamant«. Der er her tale om et yderst vigtigt grundlag for netværkssamfundet (»network society«), hvori storbyområderne spiller en væsentlig rolle.

4.9 Storbyområderne fungerer også som vigtige centre for kultur, turisme og fritidsaktiviteter. Deres historiske mindesmærker udgør en væsentlig del af deres historie og identitet. Deres universiteter, biblioteker, museer, teatre, operaer og koncertsale er det privilegerede hjemsted for bevarelsen og udbredelsen af europæisk kultur. De spiller en vigtig rolle for skabelsen og udbredelsen af kultur. Storbyområderne er også hjemsted for afholdelsen af de vigtigste sportslige arrangementer og koncerter, der samler store folkemængder.

4.10 Storbyernes kosmopolitisme er yderst vigtig for udviklingen af medieindustrien. Medieindustrien (presse, forlagsvirksomhed, radio, fjernsyn, film, video, reklamer, telekommunikation) og kulturindustrien generelt er i fuld udvikling i storbyerne.

4.11 Forskellige erhvervs- og faggrupper og kulturorganisationer går sammen om at udvikle nye metoder til integration og deltagelse. Parallelt med de foranstaltninger, som træffes af de offentlige myndigheder, spiller civilsamfundet en særdeles central rolle i storbyernes dynamik. I mange tilfælde skyldes et storbyområdes trivsel hovedsageligt de offentlige og private aktørers samarbejde og samspil.

4.12 De offentlige og private aktørers samarbejde og samspil er afgørende for storbyområderne. Erfaringen viser, at det er lettere at etablere et effektivt samarbejde i større geografiske områder end på nationalt niveau. Storbyområdet har i princippet den rette størrelse til i samarbejde med alle aktører at fastsætte målene for planlægningen i et byområde og træffe de nødvendige foranstaltninger for at nå dem.

4.13 I modsætning til tendensen i USA udvikler de europæiske byer sig nu både som byer og som byområder. Bykerne fungerer fortsat som centrum for aktiviteter og mødested. Storbyerne spiller også en afgørende rolle for konsolideringen af en europæisk samfundsmodel.

4.14 Den europæiske økonomi befinder sig i en vigtig overgangsfase i kraft af udvidelsesprocessen og integrationen af det indre marked. Processen indebærer en blanding af konkurrence og partnerskab mellem regionerne, navnlig mellem storbyområderne, der har en vigtig funktion i dette dobbeltspil. Manglen på en overordnet offentlig myndighed for storbyområder er en ulempe for fastlæggelsen og gennemførelsen af konkurrencedygtige økonomiske udviklingsstrategier og partnerskaber.

5. Specifikke sociale aspekter

5.1 Storbyer har i højere grad end andre områder alvorlige problemer med den sociale samhørighed og regionale skævhed. Storbyområderne kan tjene som eksempler for genoprettelsen af den sociale og regionale balance i EU. I teorien afhænger genoprettelsen dog af, at storbyområdernes økonomiske udvikling varer ved.

5.2 Storbyområderne har hver især deres særlige karakteristika. Bortset fra forskelle mellem storbyområdernes kultur og sociale og økonomiske udvikling, kan man dog iagttage lignende fænomener i hele Europa. I de fleste tilfælde er de offentlige og private aktører heldigvis i stigende grad blevet bevidst om behovet for at forbedre leve- og arbejdsvilkårene for alle. Det skal dog erkendes, at der ofte stadig skal gøres et stort stykke arbejde.

5.3 Når den økonomiske omstrukturering har fundet sted eller er undervejs, har overgangen fra en konjunktur til en anden medført eller medfører endnu en betydelig arbejdsløshed, navnlig blandt unge og arbejdstagere over 50 år. Udviklingen rammer især storbyområderne. Det skal også bemærkes, at udviklingen ofte fører til skabelse af helt nye aktiviteter og arbejdspladser, der er bedre rustet til fremtiden.

5.4 Den økonomiske omstrukturering indebærer også flytninger, især af arbejdsintensive aktiviteter, hvilket forårsager en strukturel arbejdsløshed i de regioner, der er afhængig af en enkelt industri. Fænomenet eksisterer også i storbyområder på trods af, at de ofte har mulighed for at ændre deres økonomiske grundlag. Moderniseringsprocessen medfører ofte et skift fra en økonomi baseret på tung industri til et samfund baseret på tjenesteydelser og høj teknologi, som for eksempel regionerne Bilbao, Lille og Rhein-Ruhr-distriktet.

5.5 EU står over for en stadig stigende tilstrømning af indvandrere fra tredjelande. Selv om integrationen af indvandrere i landene og byerne foregår på vidt forskellig vis, står hele Europa unægteligt over for en betydelig udfordring, og storbyområderne er gode eksempler herpå. EØSU har i sine udtalelser gentagne gange anmodet EU om at udarbejde en fælles asyl- og indvandringslovgivning. EU kommer til at tage imod nye økonomiske migranter af demografiske, sociale og erhvervs-mæssige grunde⁽¹⁾. Der vil være tale om både højt kvalificeret og mindre kvalificeret arbejdskraft. Fællesskabslovgivningen bør fremme lovlig indvandring og hindre illegal indvandring. Desuden bør EU fremme integrationen af indvandrere i værtslandet og udelukke forskelsbehandling⁽²⁾.

5.6 I mange byer og storbyområder sker der en koncentration af indvandrere, der har store vanskeligheder ved at få adgang til kvalitetsjob som følge af utilstrækkelige faglige kvalifikationer, dårlige sprogkunderskaber, social forskelsbehandling og en manglende integrationspolitik. Denne situation fører i

mange storbyområder til en skæv indkomstfordeling og dermed til en ulige adgang til boliger og offentlige tjenesteydelser, herunder uddannelses- og sundhedssystemet. Der er grund til i højere grad at rette opmærksomheden mod fattige kvarterer, som er alvorligt ramt af problemet.

5.7 Storbyvækst skærper ofte de sociale uligheder og geografiske forskelle. De dårligere stillede samfundsgrupper, herunder et stort antal unge arbejdsløse og ældre i lavindkomstgruppen, samles i bestemte kvarterer, hvilket frembyder en del ulemper. Udstødelsen af befolkningsgrupper og de offentlige tjenesteydelsers utilstrækkelige kvalitet i disse kvarterer virker som selvforstærkende fælder, der kan være næsten umulige at slippe ud af. Tendensen til social udstødelse er ofte stigende, selv om der i årevis er blevet ført en byfornyelsespolitik i de kriserammede kvarterer. For at sikre et godt resultat, er der behov for at iværksætte omfattende foranstaltninger, der koordineres på storbyniveau.

5.8 Sikkerhedsspørgsmålet i storbyområder giver ofte anledning til bekymring, der kan have væsentlige konsekvenser for den sociale samhørighed og harmoniske udvikling. Storbyområdernes fordele og demografiske karakteristika gør dem paradoksalt nok sårbare over for visse risici. Dels kan deres funktionssystem svækkes af selv et mindre betydeligt sikkerhedsbrud på et af deres væsentlige elementer. Dels fremmer storbyernes karakteristika en tilstrømning af personer og varer, der virker befordrende på illegale aktiviteter med forbindelse til nationale eller internationale kriminelle netværk. De kan fremme tilstedeværelsen af aktivistgrupper ved at tilbyde anonymitet, logistik og et rekrutteringsgrundlag. Storbyernes nervecentre er foretrukne mål for nye former for terrorisme. Denne tendens vækker bekymring i den aktuelle politiske situation i verden.

5.9 Storbyområderne står over for andre udfordringer såsom miljøbeskyttelse og overholdelse af målsætningerne for bæredygtig udvikling. De skal overholde de internationale forpligtelser: Kyoto-protokollen, Agenda 21, Maastricht-traktaten og fællesskabsprogrammet fra 1993 og 1998 vedrørende bæredygtig udvikling. For at det kan lade sig gøre, skal de forene den økonomiske udvikling og miljøbeskyttelse, der kan virke gensidigt forstærkende, ved at organisere byudviklingen (transportsystemer, opførelse af beboelsesområder, affalds- og spildevandshåndtering, støjbekæmpelse, beskyttelse af historiske bykerner, beskyttelse af natur- og landbrugsarven osv.).

5.10 Den kraftige vækst i en række storbyområder i forbindelse med udvidelsen og styrkelsen af deres økonomi er en udfordring for deres infrastruktur og den offentlige og private transport. Trafikken kræver højteknologiske løsninger af miljømæssige og økonomiske grunde. Al miljøpolitik medfører høje omkostninger for den offentlige og private sektor. Offentlige midler er som regel utilstrækkelige, og offentlige-private partnerskaber har hidtil kun haft beskedne succes.

(1) »Meddelelse fra Kommissionen om indvandring, integration og beskæftigelse«, KOM(2003) 336 endelig.

(2) EØSU's udtalelse om »Indvandring, integration og beskæftigelse«, EUT C 80 af 30.3.2004, s. 92.

5.11 Storbyområdernes problemer forværres yderligere, når den administrative forvaltning af områderne ikke følger med den økonomiske udvikling, befolkningstilvæksten, det stigende antal boliger og den øgede daglige transport til og fra arbejde. Den administrative forvaltning i storbyområderne er ofte gammeldags, hvilket hindrer en effektiv forvaltning og dermed gennemførelsen af en effektiv økonomisk politik. En passende koordinering mellem den administrative forvaltning og de økonomiske aktører, og i bredere forstand mellem det offentlige og den private sektor, er en forudsætning for en god styring af storbyområderne.

5.12 Der er i denne forbindelse et væld af forskellige forvaltningsformer. I nogle tilfælde er storbyområdet mindre end den administrative enhed, det henhører under. Ofte strækker det sig over flere administrative enheder. Et storbyområde består næsten altid af flere kommuner eller andre administrative enheder. De fleste offentlige myndigheder (regionale og nationale) betragter de forskellige forvaltningsformer som et faktum og ikke som et emne, der er åbent for diskussion.

5.13 Regeringer har hver deres metode til at søge løsninger. Der er en tendens til, at store byer udveksler erfaringer, men der er for få høringer og udvekslinger på EU-niveau til at fremme sammenligningsgrundlag eller god praksis.

5.14 Selv om ovennævnte fænomener er karakteristiske for storbyområder, forvalter de individuelle regioner dem med betydelig forskel. Der er mange eksempler på, at regionale regeringer, der som regel støttes af den nationale regering sammen med den private sektor og det organiserede civilsamfund, påvirker udviklingen og skaber en ny model for fremtiden. Gennemførelsen af sådanne politikker forbedrer de socioøkonomiske vilkår, og regionerne bliver betydeligt mere konkurrencedygtige og bedre socialt tilpassede. EU bør benytte disse eksempler til at indlede høringsrunder for at indkredse bedste praksis og drøfte, hvordan EU med sine forhåndenværende midler selv kan forbedre situationen.

6. Europæiske regionaldata og storbyområder

6.1 Det europæiske statistiske system har formet sig efter EU's politikker. Man kender således til antallet af kvæg og svin for hver region takket være den fælles landbrugspolitik. Der foreligger dog ingen data om beskæftigelsen eller værditilvæksten fordelt på aktivitetssektorer i storbyer og deres økonomiske indflydelsesområde, da der ikke findes nogen politik herfor, men også fordi Europa hidtil har tildelt for få midler til bystatistik. Eurostats kontor for byer og regioner har kun fem medarbejdere. De midler, som Eurostat har til rådighed, står ikke i rimeligt forhold til betydningen af dets arbejde.

6.2 De komparative socioøkonomiske undersøgelser af storbyregionerne for hele det europæiske område, der foretages af myndigheder med ansvar for økonomisk udvikling og fremme af landdistrikterne, universiteter, konsulenter eller Kommissionen, er ofte meget vage og mangelfulde beskrivelser. Faktisk

bygger de på regionalstatistikker fra Eurostat. Fordelen ved disse statistikker er, at de er harmoniseret på europæisk plan. Men de har også en væsentlig ulempe: Eurostats regionale opdeling, nomenklaturen for statistiske territoriale enheder (eller NUTS), er et kludetæppe af nationale administrative enheder. Denne opdeling afspejler hvert lands politiske og administrative historie. Den er med få undtagelser geografisk utilstrækkelig til, at man kan forstå og troværdigt sammenligne de økonomiske, sociale og miljømæssige forhold i storbyområderne på europæisk plan. NUTS' opdeling ikke er blevet udformet med dette for øje.

6.3 Man kan således ikke ved hjælp af statistikkerne fra Eurostat få oplysninger om storbyområdernes befolkning, erhvervsaktiviteter, arbejdsløshed eller produktion, og som følge heraf ej heller en troværdig evaluering og sammenligning af de strategiske indikatorer såsom: befolkningstilvæksten, produktionens værditilvækst, beskæftigelsen, arbejdsløsheden eller den samlede produktion pr. arbejdsplads. En analyse af resultaterne fra undersøgelsen af de såkaldte storbyregioner, der blev udført af enten private konsulenter eller nationale offentlige myndigheder, viser, at manglen på troværdige og geografisk komparative data ikke alene kan føre til fejlagtige, men nogle gange også modsigende konklusioner på den »observerede« socioøkonomiske udvikling i de europæiske storbyregioner (f.eks. med hensyn til produktionsudviklingen i en region).

6.4 Manglen på data om den socioøkonomiske udvikling i de europæiske storbyregioner og —områder er en ulempe af to væsentlige årsager:

6.4.1 Storbyområderne er en drivende kraft bag væksten. Den økonomiske aktivitet, som de skaber, og de heraf følgende fordele breder sig til andre byområder i de enkelte lande. For at få det bedst mulige ud af de begrænsninger og muligheder, der er opstået som følge af det forandrede internationale miljø, har storbyområderne brug for en regelmæssigt opdateret evaluering af deres præstationer på europæisk plan.

6.4.2 Det er ligeledes ønskeligt, at der på europæisk plan foreligger troværdige analyser og sammenligninger af de vigtige aspekter, herunder problemerne i forbindelse med indvandring, arbejdskvalitet, fattigdom og udstødelse, miljø og sikkerhed

6.5 USA har gennem flere årtier oparbejdet en stor mængde sammenlignelige og aktuelle data om dets 276 storbyområder, der er tilgængelige for alle på internettet (!). Eftersom de europæiske lande har hver deres definition af byer (og nogle gange af storbyer), er det utvivlsomt vanskeligere af nå frem til en fælles definition af storbyområder. Da det nu er blevet vigtigt i forbindelse med gennemførelsen af Lissabon-strategien at råde over troværdige og sammenlignelige data om de europæiske storbyområder, mener EØSU, at tiden er inde til, at Eurostat i samarbejde med de nationale statistiske kontorer opstiller en definition af disse og udarbejder en lang række data i henhold til denne definition.

(!) <http://data.bls.gov/servlet/SurveyOutputServlet>.

6.6 Det af Kommissionen lancerede Urban II-program, der er undervejs, skal tilvejebringe oplysninger om levevilkårene for indbyggerne i 258 byer og byområder. Projektet udgør et vigtigt bidrag til overvejelserne om den sociale samhørighed. Det vil dog ikke tilvejebringe sammenlignelige socioøkonomiske indikatorer om storbyområderne på europæisk plan. Indikatorerne evalueres nemlig på by- og byområdeplan i de enkelte lande ud fra deres respektive nationale definition. Endvidere vil indikatorerne for London, Paris og Berlin blive evalueret inden for grænserne af de respektive administrative regioner (Greater London, Ile-de-France og Bundesland Berlin).

6.7 ORATE-projektet (netværksbaseret observationscenter for EU's fysiske og funktionelle udvikling) sigter på at forbedre kendskabet til EU's område. Men det støder navnlig på manglen på økonomiske data på kommunalt plan, og også på NUTS 3-niveau i hele Europa. Projektet viser meget fint de mange mangler i det europæiske statistiske system.

6.8 Alle disse bemærkninger fremhæver det forhold, at Eurostat er nødt til at have de nødvendige supplerende budgetmæssige og menneskelige ressourcer stillet til rådighed for at kunne tilvejebringe troværdige og sammenlignelige data om byer og storbyer.

6.9 En nylig undersøgelse, der præsenterer oplysninger fra den europæiske undersøgelse af arbejdsstyrken i storbyområder med mere end 1 mio. indbyggere i Nordvesteuropa, er nævneværdig⁽¹⁾. Det fremgår af undersøgelsen, at det for så vidt angår de større storbyområder, der er afgrænset gennem fælles kriterier, er muligt billigt at tilvejebringe mange sammenlignelige socioøkonomiske data på europæisk plan ved at udnytte en undersøgelse, som årligt udarbejdes af de nationale statistiske kontorer og koordineres af Eurostat. Undersøgelsen bør på forsøgsbasis udvides til andre storbyområder i Europa.

7. Konklusioner og anbefalinger

7.1 I de seneste ti år har der i flere medlemsstater og på regionalt niveau været undersøgelser og debatter i gang om den nye situation med storbyområder i Europa. Selv om disse områder er mere synlige på det nationale og internationale plan end tidligere, er deres rolle i gennemførelsen af Lissabon-strategien endnu ikke blevet anerkendt.

7.2 Storbyområderne er hovedhjørnestenen i gennemførelsen af Lissabon-strategiens økonomiske, sociale og miljømæssige mål. De er hovedsædet for uddannelse, forskning, innovation, højteknologi, skabelse af nye aktiviteter og fremme af iværksætterånden. De er også de vigtigste transport- og telekommunikationsknudepunkter, hvilket letter dannelsen af

netværk mellem virksomheder, universiteter og forskningscentre. EØSU understreger, at en bedre mobilisering af Europas økonomiske vækstpotentiale kræver aktiv deltagelse af alle offentlige og private aktører, som arbejder på at sikre en bæredygtig økonomisk udvikling af storbyområderne. Det vil med andre ord sige, at Lissabon-strategiens mål — i betragtning af den rolle, de europæiske storbyområder spiller — ikke kan nås, hvis de ikke gennemføres i storbyområderne.

7.3 At denne udvikling ikke får tilstrækkelig opmærksomhed på regeringsniveau skyldes bl.a. det forhold, at de politisk-administrative regioners grænser sjældent svarer til storbyområdernes geografiske grænser. Der findes derfor, med få undtagelser, ingen troværdige og sammenlignelige data på europæisk niveau, som muliggør en beskrivelse af den sociale og økonomiske situation og den igangværende udvikling i storbyområderne.

7.4 EØSU understreger, at det er i EU's interesse:

- at storbyområderne i EU's 25 medlemsstater udpeges,
- at der årligt tilvejebringes en række vigtige data om disse områder, især resultaterne af de europæiske arbejdsstyrkeundersøgelser,
- at de vigtigste af de indikatorer, der er fastlagt i Lissabon-strategien, evalueres for disse områder,
- at der i storbyområderne identificeres aktivitetssektorer («clusters») med høj værditilvækst,
- at en rapport om den sociale og økonomiske situation i storbyområderne og deres position regelmæssigt forelægges Kommissionen.

7.5 De gavnlige konsekvenser af at tilvejebringe disse oplysninger og stille dem til rådighed for alle vil være følgende:

- bidrage til anerkendelse af storbyområderne og uddybning af kendskabet til deres sociale, økonomiske og miljømæssige virkelighed,
- lette evalueringen af disse områders styrker og svagheder på europæisk niveau,
- forbedre definition og gennemførelse af såvel europæiske som nationale politikker og tilpasse disse politikker til de særlige forhold, der gør sig gældende i de enkelte områder,
- forsyne de regionale og lokale forvaltninger med en evaluering af deres storbyområders konkurrenceposition på europæisk niveau; en sådan evaluering mangler i dag, eller også er den etableret på et usikkert grundlag under store omkostninger,

⁽¹⁾ Undersøgelsen blev udført inden for rammerne af Interreg II-programmet af GEMACA (Group for European Metropolitan Comparative Analysis) og offentliggjort i Les Cahiers de l'IAURIF nr. 135; www.iaurif.org/en/doc/studies/cahier/cahier_135/index.htm

- berige debatten om EU's regionalpolitik ved at fremme dialogen mellem alle de involverede parter på et objektivt grundlag,
- tilføre den private sektor nyttige oplysninger til definition af relevante virksomhedsstrategier.

7.6 EØSU bakker kraftigt op om METREX' forslag fra 2003 om at skabe et europæisk program for storbyområderne ⁽¹⁾. Et sådant program, METROPOLITAN, kunne udgøre et forum for møder og debatter. Det ville ligeledes kunne inddrage de arbejdsgrupper, der skal fastslå og udbrede god praksis på de områder, der behandles i denne udtalelse.

7.7 EØSU er tilfreds med den betydning, der tillægges »konkurrenceevnen«, og det bånd, der etableres mellem den nydefinerede regionalpolitik og Lissabon-strategien i den tredje rapport om den økonomiske og sociale samhørighed, hvilket har stor betydning for storbyområderne. For disse ville visse mål under titlerne »konkurrenceevne« og »viden« kunne opnå støtte fra den Europæiske Fond for Regionaludvikling.

7.8 EØSU finder det absolut nødvendigt, at der oprettes en enhed for »storbyområder« inden for Eurostat. Dens opgave skal være hvert år at fremlægge de ovennævnte oplysninger.

7.9 At det kan være vanskeligt at definere den geografiske afgrænsning af alle storbyområder og tilvejebringe sammenlignelige oplysninger og data, legitimerer ikke manglende handling. EØSU foreslår derfor, at der hurtigst muligt lanceres et pilotprogram for et begrænset antal storbyområder i tråd med de ovenfor nævnte anbefalinger. EØSU foreslår endvidere, at pilotprogrammet gennemføres i et samarbejde mellem Kommissionens Generaldirektorat for Regionalpolitik, Eurostat, de nationale statistiske kontorer og de berørte storbyer.

7.10 EØSU håber, at EU's institutioner vil bakke op om de forelagte retningslinjer i denne udtalelse. EØSU finder det derfor ønskeligt, at situationen i disse områder — parallelt med oprettelsen af et forum, som skal samle storbyområderne og Kommissionen — også skal være på dagsordenen i Rådet (konkurrenceevne) og det uformelle Råd for fysisk planlægning og byspørgsmål.

Bruxelles, den 1. juli 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ METREX — Netværket af europæiske regioner og områder — De foreslåede hovedformål for det europæiske program: METROPOLITAN:

- 1 — anerkende de europæiske storbyområders vigtige rolle
- 2 — fremme en effektiv storbyforvaltning
- 3 — støtte aktørernes fastlæggelse af integrerede strategier for storbyområder
- 4 — støtte de politikker for storbyområder, der sigter på at styrke deres konkurrenceevne samt territoriale og sociale samhørighed.