

Den Europæiske Unions Tidende

C 53

48. årgang

Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

3. marts 2005

Informationsnummer

Indhold

Side

I Meddelelser

Rådet

2005/C 53/01	Haag-programmet: styrkelse af frihed, sikkerhed og retfærdighed i Den Europæiske Union	1
2005/C 53/02	Rådets afgørelse af 17. februar 2005 om genudnævnelse af præsidenten for Kontoret for Harmonisering i det Indre Marked (Varemærker og Design)	15

Kommissionen

2005/C 53/03	Euroens vekselkurs	16
2005/C 53/04	Ingen indsigelse mod en anmeldt fusion (Sag COMP/M.3702 — CVC/CSM) ⁽¹⁾	17
2005/C 53/05	Statsstøtte — Tyskland — Statsstøtte nr. C 40/2004 (ex N 42/2004) — »Grunderwerbsteuerbefreiung bei Fusionen von Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften in den neuen Ländern« — Opfordring til at fremsætte bemærkninger i henhold til EF-traktatens artikel 88, stk. 2 ⁽¹⁾	18

DA

⁽¹⁾ EØS-relevant tekst

I

(Meddelelser)

RÅDET

HAAG-PROGRAMMET: STYRKELSE AF FRIHED, SIKKERHED OG RETFÆRDIGHED I DEN EUROPÆISKE UNION

(2005/C 53/01)

I. INDLEDNING

Det Europæiske Råd bekræfter på ny, at det lægger stor vægt på udviklingen af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed, og dermed imødekommer et centralt ønske hos befolkningen i de stater, der udgør Den Europæiske Union.

Den Europæiske Union har i de seneste år øget sin rolle med hensyn til at sikre politi- og toldsamarbejde samt retligt samarbejde og udvikle en koordineret politik vedrørende asyl, indvandring og kontrol af de ydre grænser. Denne udvikling vil fortsætte med en mere grundfæstet etablering af et fælles område med frihed, sikkerhed og retfærdighed gennem traktaten om en forfatning for Europa, der blev undertegnet den 29. oktober 2004 i Rom. Denne traktat og de foregående traktater, Maastricht-traktaten, Amsterdam-traktaten og Nice-traktaten, har gradvist tilvejebragt en fælles retlig ramme inden for retlige og indre anliggender og en integrering af dette politikområde i andre EU-politikområder.

EU's politik på området retlige og indre anliggender har siden Det Europæiske Råds møde i Tammerfors i 1999 udviklet sig som led i et generelt program. Selv om ikke alle de oprindelige mål er blevet nået, er der blevet gjort omfattende og koordinerede fremskridt. Det Europæiske Råd hilser de resultater velkommen, der er blevet opnået i den første femårsperiode: fundamentet for en fælles asyl- og indvandringspolitik er blevet lagt, der er forberedt en harmonisering af grænsekontrollen, politisamarbejdet er blevet forbedret, og man er kommet langt med grundlaget for det retlige samarbejde på basis af princippet om gensidig anerkendelse af retsafgørelser og domme.

Den Europæiske Unions og dens medlemsstats sikkerhed er blevet et mere presserende anliggende, navnlig på baggrund af terrorangrebene den 11. september 2001 i USA og den 11. marts 2004 i Madrid. EU-borgerne forventer med rette, at Den Europæiske Union anlægger en mere effektiv, fælles tilgang til grænseoverskridende problemer som ulovlig migration,

menneskehandel og menneskesmugling, terrorisme og organiseret kriminalitet og til forebyggelse af disse problemer, men samtidig garanterer respekten for de grundlæggende friheder og rettigheder. Navnlig for så vidt angår sikkerhed er koordinering og sammenhæng mellem den indre og den ydre dimension blevet stadig mere påkrævet, og indsatsen på dette område må aktivt videreføres.

Fem år efter Det Europæiske Råds møde i Tammerfors er tiden inde til en ny dagsorden, så EU kan bygge videre på disse resultater og effektivt tage de nye udfordringer op, som det vil blive stillet over for. Det Europæiske Råd har derfor vedtaget dette nye, flerårige program, benævnt Haag-programmet. Det afspejler de ambitioner, der kommer til udtryk i traktaten om en forfatning for Europa, og bidrager til at forberede EU på forfatningstraktatens ikrafttræden. Det tager hensyn til Kommissionens evaluering ⁽¹⁾, som Det Europæiske Råd hilste velkommen i juni 2004, og den henstilling, som Europa-Parlamentet vedtog den 14. oktober 2004 ⁽²⁾, navnlig med hensyn til overgangen til kvalificeret flertal og fælles beslutningsprocedure som omhandlet i EF-traktatens artikel 67, stk. 2.

Formålet med Haag-programmet er at forbedre EU's og medlemsstaternes evne til i fællesskab at sikre grundlæggende rettigheder, processuelle minimumsgarantier og adgang til domstolene, at yde beskyttelse i henhold til Genève-flygtningekonventionen og andre internationale traktater til personer, der har behov for det, at regulere migrationsstrømmene og kontrollere EU's ydre grænser, at bekæmpe den organiserede grænseoverskridende kriminalitet og imødegå terrortruslen, at udnytte Europols og Eurojusts potentiale, at videreudbygge den gensidige anerkendelse af retsafgørelser og attester i både civile sager og straffesager og at fjerne retlige og judicielle hindringer i forbindelse med civilretlige og familieretlige sager med grænseoverskridende virkninger. Dette er et mål, der skal nås af hensyn til vore borgere gennem udvikling af et fælles asylsystem og forbedring af adgangen til domstolene, gennem bedre praktisk politisamarbejde og retligt samarbejde samt gennem en tilnærmelse af lovgivningerne og udarbejdelse af fælles politikker.

⁽¹⁾ KOM(2004) 401 endelig.

⁽²⁾ P6_TA-PROV (2004) 0022 A6-0010/2004.

Et centralt element i den nærmeste fremtid vil være forebyggelse og bekæmpelse af terrorisme. En fælles tilgang på dette område bør bygge på det princip, at medlemsstaterne i forbindelse med beskyttelsen af den nationale sikkerhed i fuldt omfang bør tilgodesse sikkerheden i EU som helhed. Det Europæiske Råd vil desuden blive anmodet om i december 2004 at godkende EU's nye narkotikastrategi for 2005-2012, der vil blive en del af det foreliggende program.

Det Europæiske Råd finder, at det fælles projekt om at styrke området med frihed, sikkerhed og retfærdighed er af afgørende betydning for at gøre samfundene sikre, skabe gensidig tillid og styrke retsstaten i hele EU. Frihed, retfærdighed, kontrol ved de ydre grænser, indre sikkerhed og terrorismeforebyggelse bør fremover betragtes som uadskillelige elementer i EU som helhed. En optimal beskyttelse af området med frihed, sikkerhed og retfærdighed kræver tværfaglig og koordineret handling både på EU-plan og på nationalt plan fra de kompetente retshåndhævende myndigheders side, navnlig politi, toldvæsen og grænsekontrolmyndigheder.

På baggrund af dette program opfordrer Det Europæiske Råd Kommissionen til at forelægge Rådet en handlingsplan i 2005, hvori dette programs mål og prioriteter omsættes til konkrete tiltag. Planen skal indeholde en tidsplan for vedtagelse og gennemførelse af samtlige tiltag. Det Europæiske Råd anmoder Rådet om at sikre, at tidsplanen for de enkelte foranstaltninger overholdes. Kommissionen opfordres til at forelægge Rådet en årlig rapport om gennemførelsen af Haag-programmet (»resultattavlen«).

II. GENERELLE RETNINGSLINJER

1. Generelle principper

Nedenstående program søger at tage udfordringerne op og opfylde borgernes forventninger. Programmet er baseret på en pragmatisk tilgang og bygger på det arbejde, der er i gang på grundlag af Tammerfors-programmet, samt på nuværende handlingsplaner og en evaluering af førstegenerationsforanstaltningerne. Det bygger endvidere på de generelle principper om subsidiaritet, proportionalitet, solidaritet og respekt for medlemsstaternes forskellige retssystemer og -traditioner.

Traktaten om en forfatning for Europa (i det følgende benævnt »forfatningstraktaten«) har tjent som pejlemærke for ambitionsniveauet, men det er de nugældende traktater, der danner retsgrundlaget for Rådets handling, indtil forfatningstraktaten træder i kraft. De forskellige politikområder er derfor blevet gennemgået for at afgøre, om det indledende arbejde eller de indledende undersøgelser kan sættes i gang allerede nu, så de foranstaltninger, der er foreskrevet i forfatningstraktaten, kan træffes, så snart den træder i kraft.

De grundlæggende rettigheder som garanteret ved den europæiske menneskerettighedskonvention og chartret om grund-

læggende rettigheder i forfatningstraktatens del II, herunder også de forklarende noter, samt Genève-flygtningekonventionen skal respekteres fuldt ud. Samtidig er det hensigten med programmet, at der skal gøres reelle og væsentlige fremskridt hen imod større gensidig tillid og fremme af fælles politikker til gavn for alle vore borgere.

2. Beskyttelse af grundlæggende rettigheder

Med integreringen af chartret i forfatningstraktaten og tiltrædelsen af den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder vil EU og dets institutioner juridisk blive forpligtet til at sikre, at de grundlæggende rettigheder ikke blot overholdes, men fremmes aktivt inden for alle EU's aktivitetsområder.

I den forbindelse hilser Det Europæiske Råd, der erindrer om, at det er fast besluttet på at bekæmpe enhver form for racisme, antisemitisme og fremmedhad, således som det gav udtryk for i december 2003, med tilfredshed Kommissionens meddelelse om udvidelse af mandatet for Det Europæiske Observationscenter for Racisme og Fremmedhad hen imod et menneskerettighedsagentur.

3. Gennemførelse og evaluering

Kommissionens status over Tammerfors-programmet ⁽¹⁾ viste et klart behov for en fyldestgørende og rettidig gennemførelse og evaluering af alle former for foranstaltninger inden for området med frihed, sikkerhed og retfærdighed.

Det er af afgørende betydning, at Rådet i 2005 udvikler praktiske metoder, der kan fremme en rettidig gennemførelse på alle politikområder: foranstaltninger, der kræver brug af de nationale myndigheders ressourcer, bør ledsages af passende planer, der kan sikre en mere effektiv gennemførelse, og gennemførelsesperiodens længde bør i højere grad fastsættes i forhold til, hvor kompleks en foranstaltning der er tale om. Regelmæssige fremskridtsrapporter fra Kommissionen til Rådet i løbet af gennemførelsesperioden bør tjene som incitament til en indsats i medlemsstaterne.

Efter Det Europæiske Råds opfattelse er en evaluering af såvel gennemførelsen af alle foranstaltningerne som deres virkninger af afgørende betydning for effektiviteten af EU's indsats. De evalueringer, der foretages fra 1. juli 2005, skal være systematiske, objektive, upartiske og effektive, men samtidig bør det undgås, at der lægges for stor en administrativ byrde på de nationale myndigheder og Kommissionen. Evalueringerne bør have til formål at vurdere, hvordan en foranstaltning virker, og foreslå løsninger på de problemer, der konstateres under gennemførelsen og/eller anvendelsen. Kommissionen bør hvert år udarbejde en evalueringsrapport over gennemførte foranstaltninger, som skal forelægges Rådet og til orientering Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter.

⁽¹⁾ KOM(2004) 401 endelig.

Kommissionen opfordres til at udarbejde forslag, der skal forelægges, så snart forfatningstraktaten er trådt i kraft, om Europa-Parlamentets og de nationale parlamenters rolle i evalueringen af Eurojusts aktiviteter og kontrollen med Euro-pols aktiviteter.

4. Revision

Da programmet kommer til at løbe i en periode, i hvilken forfatningstraktaten træder i kraft, forekommer det nyttigt at tage dets gennemførelse op til revision. I den forbindelse opfordres Kommissionen til ved forfatningstraktatens ikrafttræden (1. november 2006) at aflægge rapport til Det Europæiske Råd om de fremskridt, der er gjort, og foreslå de nødvendige tilføjelser til programmet under hensyntagen til overgangen til nye retsgrundlag som følge af forfatningstraktatens ikrafttræden.

III. SPECIFIKKE RETNINGSLINJER

1. Styrkelse af frihed

1.1. Unionsborgerskab

Alle EU-borgeres ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område er kernerettigheden i unionsborgerskabet. Den praktiske betydning af unionsborgerskabet vil blive større med den fulde gennemførelse af direktiv 2004/38⁽¹⁾, der kodificerer fællesskabsretten på dette område og skaber afklaring og forenkling. Kommissionen anmodes om i 2008 at forelægge en rapport for Rådet og Europa-Parlamentet eventuelt ledsaget af forslag, som giver EU-borgere ret til at rejse inden for EU på lignende vilkår som en medlemsstats egne statsborgere, når de rejser eller flytter inden for deres eget land, i overensstemmelse med anerkendte principper i fællesskabsretten.

Det Europæiske Råd tilskynder EU's institutioner til inden for rammerne af deres beføjelser at opretholde en åben, gennemsigtig og regelmæssig dialog med repræsentative sammenslutninger og civilsamfundet og fremme og lette borgernes deltagelse i det offentlige liv. Det Europæiske Råd opfordrer specielt Rådet og Kommissionen til at lægge særlig vægt på bekæmpelse af antisemitisme, racisme og fremmedhad.

⁽¹⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, om ændring af forordning (EØF) nr. 1612/68 og om ophævelse af direktiv 64/221/EØF, 68/360/EØF, 72/194/EØF, 73/148/EØF, 75/34/EØF, 75/35/EØF, 90/364/EØF, 90/365/EØF og 93/96/EØF, EUT L 158 af 30.4.2004, s. 77.

1.2. Asyl-, migrations- og grænsepolitik

Den internationale migration vil fortsætte. Der er behov for en samlet tilgang til de grundlæggende migrationsårsager, indrejsepolitikkerne og integrations- og tilbagesendelsespolitikkerne, der omfatter alle migrationens stadier.

For at sikre, at der anvendes en sådan tilgang, opfordrer Det Europæiske Råd indtrængende Rådet, medlemsstaterne og Kommissionen til at skabe koordinerede, tætte og effektive arbejdsrelationer mellem de personer, der er ansvarlige for migrations- og asylopolitikken, og dem, der er ansvarlige for andre politikker af relevans for disse områder.

Den igangværende udvikling af den europæiske asyl- og indvandringspolitik bør bygge på en fælles analyse af alle migrationsfænomenets aspekter. En intensiveret indsamling, tilvejebringelse, udveksling og effektiv anvendelse af ajourførte informationer og data om enhver relevant udvikling i migrationen er af vital betydning.

Anden fase i udviklingen af en fælles asyl-, migrations- og grænsepolitik startede den 1. maj 2004. Den bør bygge på solidaritet og en rimelig ansvarsfordeling, herunder for så vidt angår de finansielle følger, samt et tættere praktisk samarbejde mellem medlemsstaterne: teknisk bistand, uddannelse og udveksling af oplysninger, overvågning af instrumenternes korrekte og rettidige gennemførelse og anvendelse samt yderligere harmonisering af lovgivningen.

Det Europæiske Råd anmoder under hensyn til den status, Kommissionen har udarbejdet, og de markante synspunkter, som Europa-Parlamentet har givet udtryk for i sin henstilling⁽²⁾, Rådet om senest den 1. april 2005 umiddelbart efter formel høring af Europa-Parlamentet på grundlag af EF-traktatens artikel 67, stk. 2, at vedtage en afgørelse om anvendelse af proceduren i EF-traktatens artikel 251 på alle afsnit IV-foranstaltninger vedrørende styrkelsen af frihed, med forbehold af Nice-traktaten, med undtagelse af lovlig migration.

1.3. Et fælles europæisk asylsystem

Formålet med anden fase af det fælles europæiske asylsystem er at få indført en fælles asylprocedure og en ensartet status for personer, der bevilges asyl eller subsidier beskyttelse. Det skal bygge på en fuldstændig og inklusiv anvendelse af Genève-flygtningekonventionen og andre relevante traktater og baseres på en grundig og fuldstændig evaluering af de retsinstrumenter, der er vedtaget i første fase.

⁽²⁾ P6_TA-PROV (2004) 0022 A6-0010/2004.

Det Europæiske Råd anmoder indtrængende medlemsstaterne om straks at gennemføre første fase fuldstændigt. Rådet bør i denne forbindelse i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 67, stk. 5, enstemmigt vedtage direktivet om asylprocedurer snarest muligt. Kommissionen opfordres til at afslutte evalueringen af retsinstrumenterne fra første fase i 2007 og forelægge andenfaseinstrumenterne og -foranstaltningerne for Rådet og Europa-Parlamentet til vedtagelse inden udgangen af 2010. Det Europæiske Råd opfordrer i denne forbindelse Kommissionen til at forelægge en analyse af hensigtsmæssigheden, mulighederne og vanskelighederne i forbindelse med fælles behandling af asylansøgninger i EU samt af de juridiske og praktiske følger forbundet hermed. Desuden bør man i en særskilt undersøgelse, der foretages i nært samråd med UNHCR, se på fordelene ved, hensigtsmæssigheden af og muligheden for at gennemføre en fælles behandling af asylansøgninger uden for EU's område som supplement til det fælles europæiske asylsystem og i overensstemmelse med de relevante internationale standarder.

Det Europæiske Råd opfordrer Rådet og Kommissionen til i 2005 at oprette passende strukturer, der inddrager medlemsstaternes nationale asylmyndigheder, med henblik på at fremme det praktiske samarbejde, hvor parterne bistår hinanden. Medlemsstaterne vil således bl.a. få bistand i forbindelse med indførelsen af en ensartet procedure til vurdering af ansøgninger om international beskyttelse og fælles indsamling, vurdering og anvendelse af oplysninger om hjemlande, samt i forbindelse med håndteringen af særlige pres på asylsystemerne og modtagekapaciteterne, som bl.a. skyldes deres geografiske beliggenhed. Når den fælles asylprocedure er indført, bør disse strukturer på grundlag af en evaluering omdannes til et europæisk støttekontor for alle former for samarbejde mellem medlemsstaterne i forbindelse med det fælles europæiske asylsystem.

Det Europæiske Råd ser med tilfredshed på oprettelsen af den nye europæiske flygtningefond for perioden 2005-2010 og understreger, at det er bydende nødvendigt, at medlemsstaterne opretholder passende asylsystemer og modtagefaciliteter som optakt til indførelsen af en fælles asylprocedure. Det opfordrer Kommissionen til at øremærke eksisterende fællesskabsmidler til at bistå medlemsstaterne ved behandlingen af asylansøgninger og modtagelsen af kategorier af tredjelandstatsborgere. Det opfordrer Rådet til at udpege disse kategorier på grundlag af et forslag, som Kommissionen skal forelægge i 2005.

1.4. Lovlig migration og bekæmpelse af ulovlig beskæftigelse

Lovlig migration vil spille en vigtig rolle med hensyn til udbygning af den videnbaserede økonomi i Europa og fremme af økonomisk udvikling og dermed bidrage til gennemførelsen af Lissabon-strategien. Den kan også være et element i partnerskaberne med tredjelande.

Det Europæiske Råd understreger, at fastlæggelsen af antallet af indrejsetilladelser, der udstedes med henblik på beskæftigelse, hører under medlemsstaternes kompetence. Det Europæiske Råd opfordrer Kommissionen til, under hensyn til resultaterne af drøftelserne om grønbogen om arbejdskraftindvandring, bedste praksis i medlemsstaterne og dens relevans for gennemførelsen af Lissabon-strategien, inden udgangen af 2005 at forelægge en politikplan for lovlig migration, herunder indrejseprocedurer, der gør det muligt at reagere hurtigt på udsving i efterspørgslen efter arbejdskraftindvandring på arbejdsmarkedet.

Da den uformelle økonomi og ulovlige beskæftigelse kan virke som en pull-faktor på ulovlig indvandring og føre til udbytning, opfordrer Det Europæiske Råd medlemsstaterne til at nå de mål for reduktion af den uformelle økonomi, der er fastlagt i den europæiske beskæftigelsesstrategi.

1.5. Integration af tredjelandstatsborgere

En vellykket integration af lovligt bosiddende tredjelandstatsborgere og deres efterkommere kan fremme stabiliteten og samhørigheden i vore samfund. For at nå dette mål er det vigtigt at udvikle effektive politikker og forhindre, at visse grupper bliver isoleret. Det er derfor af væsentlig betydning, at der anvendes en samlet tilgang, som involverer interessenter på lokalt, regionalt og nationalt plan samt EU-plan.

Selv om Det Europæiske Råd erkender, at der allerede er gjort fremskridt med hensyn til retfærdig behandling af tredjelandstatsborgere med lovligt ophold i EU, opfordrer det til, at tredjelandstatsborgere får lige muligheder for at deltage fuldt ud i samfundet. Der bør gøres en aktiv indsats for at fjerne alle integrationshæmmende faktorer.

Det Europæiske Råd understreger behovet for en mere omfattende koordinering af de nationale integrationspolitikker og EU-initiativerne på dette område. Med henblik herpå bør der fastlægges fælles grundprincipper for en sammenhængende europæisk integrationsramme.

Disse principper, der skal skabe sammenhæng mellem alle integrationsrelaterede politikområder, bør i det mindste omfatte nedenstående aspekter.

Integration

- er en kontinuerlig tovejsproces, der implicerer såvel lovligt bosiddende tredjelandstatsborgere som værtslandet
- indbefatter, men rækker ud over en antidiskriminationspolitik
- indebærer, at EU's grundlæggende værdier og de grundlæggende menneskerettigheder respekteres
- kræver grundlæggende færdigheder for deltagelse i samfundet

- forudsætter en hyppig interaktion og tværkulturel dialog mellem alle samfundets medlemmer i fælles fora og aktiviteter for at forbedre den gensidige forståelse
- vedrører en lang række politikområder, herunder beskæftigelses- og uddannelsespolitik.

En ramme, der bygger på disse fælles grundprincipper, vil danne grundlaget for fremtidige initiativer i EU baseret på klare mål og evalueringsmidler. Det Europæiske Råd opfordrer medlemsstaterne, Rådet og Kommissionen til at fremme den strukturelle udveksling af erfaringer og oplysninger om integration støttet gennem udviklingen af et alment tilgængeligt websted på internettet.

1.6. Den eksterne dimension af asyl og migration

1.6.1. Partnerskab med tredjelande

Asyl og migration er ifølge deres natur spørgsmål af international karakter. EU's politik bør tage sigte på, eventuelt under anvendelse af eksisterende fællesskabsmidler, at bistå tredjelande — i fuldt partnerskab — i deres bestræbelser på at forbedre deres kapacitet med hensyn til håndtering af migrationsstrømme og beskyttelse af flygtninge, forebyggelse og bekæmpelse af ulovlig indvandring, oplysning om lovlige migrationskanaler, håndtering af flygtningesituationer gennem bedre adgang til holdbare løsninger, opbygning af grænsekontrolkapacitet, øgning af dokumentsikkerheden og håndtering af hjemsendelsesproblemer.

Det Europæiske Råd erkender, at en utilstrækkelig håndtering af migrationsstrømmene kan føre til humanitære katastrofer. Det ønsker at udtrykke sin dybeste bekymring over de menneskelige tragedier, der udspiller sig på Middelhavet, når indvandrere forsøger at rejse ulovligt ind i EU. Det opfordrer alle stater til at styrke samarbejdet om at forhindre yderligere tab af menneskeliv.

Det Europæiske Råd opfordrer Rådet og Kommissionen til at fortsætte processen med fuldstændig integrering af migrationsspørgsmålet i EU's nuværende og kommende forbindelser med tredjelande. Det opfordrer Kommissionen til at fuldende integreringen af migrationsspørgsmålet i lande- og regionalstrategierne for alle relevante tredjelande senest i foråret 2005.

Det Europæiske Råd erkender behovet for, at EU i en ånd af fælles ansvar bidrager til et mere tilgængeligt, retfærdigt og effektivt internationalt beskyttelsessystem i partnerskab med tredjelande og sikrer adgang til beskyttelse og holdbare løsninger på det tidligst mulige stadium. Landene i hjem- og

transitregionerne vil blive støttet i deres indsats for at øge kapaciteten med hensyn til beskyttelse af flygtninge. I den forbindelse opfordrer Det Europæiske Råd alle tredjelande til at tiltræde og overholde Genève-flygtningekonventionen.

1.6.2. Partnerskab med hjemlande og -regioner

Det Europæiske Råd tilslutter sig Kommissionens meddelelse om bedre adgang til holdbare løsninger⁽¹⁾ og opfordrer Kommissionen til at udarbejde regionale beskyttelsesprogrammer på EU-plan i partnerskab med de berørte tredjelande og i nært samråd og samarbejde med UNHCR. Disse programmer skal bygge på de erfaringer, der gøres i pilotbeskyttelsesprogrammer, der skal igangsættes inden udgangen af 2005. Programmerne skal omfatte en række relevante instrumenter, der primært fokuserer på kapacitetsopbygning, og indeholde et fælles genbosættelsesprogram for medlemsstater, der ønsker at deltage i et sådant program.

Politikker, der sammenkæder migration, udviklingssamarbejde og humanitær bistand, bør være konsekvente og bør udvikles i partnerskab og dialog med hjemlande og -regioner. Det Europæiske Råd udtrykker tilfredshed med de fremskridt, der allerede er gjort, opfordrer Rådet til at udvikle disse politikker med særlig vægt på de grundlæggende årsager, push-faktorer og fattigdomsbekæmpelse og opfordrer indtrængende Kommissionen til at forelægge konkrete og detaljerede forslag senest i foråret 2005.

1.6.3. Partnerskab med transitlande og -regioner

Hvad transitlandene angår fremhæver Det Europæiske Råd behovet for et intensiveret samarbejde og kapacitetsopbygning, både ved EU's sydlige og østlige grænser, så de pågældende lande bedre kan håndtere migrationsstrømmene og yde flygtninge passende beskyttelse. Lande, der viser ægte vilje til at opfylde deres forpligtelser i henhold til Genève-flygtningekonventionen, vil modtage støtte til kapacitetsopbygning i nationale asylsystemer, grænsekontrol og bredere samarbejde om migrationsspørgsmål.

Forslaget til forordning om oprettelse af et europæisk naboskabs- og partnerskabsinstrument⁽²⁾ udgør den strategiske ramme for intensivering af samarbejdet og dialogen om asyl og migration med nabolande, bl.a. rundt om Middelhavet, og for iværksættelse af nye foranstaltninger. Det Europæiske Råd vil i den forbindelse gerne have en rapport om fremskridt og resultater inden udgangen af 2005.

⁽¹⁾ KOM(2004) 410 endelig.

⁽²⁾ KOM(2004) 628 endelig.

1.6.4. Hjemsendelses- og tilbagetagelsespolitik

Migranter, som ikke har eller ikke længere har ret til at opholde sig lovligt i EU, skal vende hjem på frivillig basis eller om nødvendigt tvangshjemsendes. Det Europæiske Råd opfordrer til, at der udformes en effektiv udsendelses- og repatrieringspolitik, der bygger på fælles standarder, så personer hjemsendes på en human måde og med fuld respekt for deres menneskerettigheder og værdighed.

Det Europæiske Råd finder det vigtigt, at Rådet i begyndelsen af 2005 indleder drøftelser om minimumsstandarder for tilbagesendelsesprocedurer, herunder minimumsstandarder til støtte for en effektiv national tilbagesendelsesindsats. Forslaget bør også tage hensyn til særlige betænkeligheder i forbindelse med opretholdelse af den offentlige orden og sikkerhed. Det er nødvendigt at skabe sammenhæng mellem tilbagesendelsespolitikken og alle andre aspekter af Fællesskabets eksterne forbindelser med tredjelande, og der skal lægges særlig vægt på problemet vedrørende statsborgere fra sådanne tredjelande, som ikke har pas eller andre identitetsdokumenter.

Det Europæiske Råd opfordrer til,

- at der indføres et tættere samarbejde og gensidig teknisk bistand
- at den forberedende fase af en europæisk tilbagesendelsesfond indledes
- at der udarbejdes fælles integrerede lande- og regionsspecifikke tilbagesendelsesprogrammer
- at der oprettes en europæisk tilbagesendelsesfond senest i 2007 på baggrund af evalueringen af den forberedende fase
- at der rettidigt indgås EF-tilbagetagelsesaftaler
- at Kommissionen omgående udnævner en særlig repræsentant for en fælles tilbagetagelsespolitik.

1.7. Håndtering af migrationsstrømme

1.7.1. Grænsekontrol og bekæmpelse af ulovlig indvandring

Det Europæiske Råd understreger vigtigheden af, at kontrollen ved de indre grænser afskaffes hurtigt, at den gradvise indførelse af det integrerede system for forvaltning af de ydre grænser videreføres, og at kontrollen og overvågningen ved EU's ydre grænser skærpes. I denne forbindelse fremhæver det behovet for solidaritet og en rimelig ansvarsfordeling mellem medlemsstaterne, herunder for så vidt angår de finansielle følger.

Det Europæiske Råd anmoder indtrængende Rådet, Kommissionen og medlemsstaterne om at træffe alle nødvendige foranstaltninger til afskaffelse af kontrollen ved de indre grænser snarest muligt, forudsat at alle krav vedrørende anvendelsen af Schengen-reglerne er opfyldt, og efter at Schengen-informationssystemet (SIS II) er blevet operationelt i 2007. For at nå dette mål bør evalueringen af gennemførelsen af de regler, der ikke vedrører SIS II, indledes i første halvår af 2006.

Det Europæiske Råd udtrykker tilfredshed med oprettelsen af et europæisk agentur for forvaltning af det operative samarbejde ved de ydre grænser den 1. maj 2005. Det beder Kommissionen forelægge Rådet en evaluering af agenturet inden udgangen af 2007. Evalueringen bør indeholde en gennemgang af agenturets opgaver og en vurdering af, om agenturet bør beskæftige sig med andre aspekter af grænseforvaltningen, herunder et øget samarbejde med toldmyndighederne og andre kompetente myndigheder med ansvar for sikkerhedsspørgsmål i forbindelse med varer.

Kontrollen og overvågningen af de ydre grænser falder inden for de nationale grænsemyndigheders ansvarsområde. For at støtte medlemsstaterne i tilfælde, hvor der er specifikke behov for kontrol og overvågning af lange eller vanskelige strækninger ved de ydre grænser, og hvor medlemsstaterne står over for særlige, uforudsete omstændigheder som følge af et ekstraordinært migrationspres ved disse grænser, opfordrer Det Europæiske Råd dog:

- Rådet til at oprette hold af nationale eksperter, der kan yde hurtig teknisk og operationel bistand til de medlemsstater, der anmoder om det, efter en fyldestgørende risikoanalyse fra Grænseforvaltningsagenturet og inden for rammerne heraf på grundlag af et forslag fra Kommissionen om de relevante beføjelser og den nødvendige finansiering til sådanne hold, der skal forelægges i 2005
- Rådet og Kommissionen til at oprette en EF-grænseforvaltningsfond senest ved udgangen af 2006
- Kommissionen til straks efter ophævelsen af kontrollen ved de indre grænser at fremsætte et forslag om at supplere den nuværende Schengen-evalueringsmekanisme med en tilsynsmekanisme, der sikrer, at medlemsstaternes eksperter inddrages fuldt ud, og som bl.a. omfatter uanmeldte inspektioner.

Ved ovennævnte gennemgang af agenturets opgaver og navnlig evalueringen af, hvordan holdene af nationale eksperter fungerer, bør der også tages stilling til, hvorvidt det er muligt at etablere et europæisk system af grænsevagter.

Det Europæiske Råd opfordrer medlemsstaterne til at forbedre deres fælles analyser af migrationsruter og praksis i forbindelse med menneskesmugling og menneskehandel og af kriminelle net, der opererer på dette område, bl.a. inden for rammerne af Grænseforvaltningsagenturet og i tæt samarbejde med Europol og Eurojust. Det opfordrer endvidere Rådet og Kommissionen til at sikre, at der etableres et fast netværk af indvandringsforbindelsesofficerer i relevante tredjelande. Det Europæiske Råd bifalder i den forbindelse initiativer fra medlemsstaternes side vedrørende frivilligt samarbejde til søs, navnlig om redningsoperationer, i overensstemmelse med national ret og folkeretten, herunder eventuelt også et kommende samarbejde med tredjelande.

Det Europæiske Råd anmoder Rådet og Kommissionen om i 2005 at udarbejde en plan for opstilling af fælles standarder, bedste praksis og mekanismer til forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel.

1.7.2. Biometri og informationssystemer

Håndteringen af migrationsstrømmene, herunder bekæmpelse af ulovlig indvandring, bør styrkes gennem indførelse af sammenhængende sikkerhedsforanstaltninger, der på en effektiv måde kæder visumansøgningsprocedurerne sammen med procedurerne for ind- og udrejse ved de ydre grænser. Sådanne foranstaltninger har også betydning for kriminalitetsforebyggelse og -bekæmpelse, specielt terrorisme. For at nå dette mål er der brug for en sammenhængende tilgang og harmoniserede løsninger i EU med hensyn til biometriske identifikatorer og data.

Det Europæiske Råd anmoder Rådet om at undersøge, hvordan effektiviteten og interoperabiliteten i EU's informationssystemer kan maksimeres i forbindelse med håndteringen af ulovlig indvandring, og hvordan grænsekontrollen og forvaltningen af systemerne kan forbedres, på grundlag af en meddelelse fra Kommissionen om interoperabilitet mellem Schengen-informationssystemet (SIS II), Visum-informationssystemet (VIS) og Eurodac, der udsendes i 2005, idet der tages hensyn til nødvendigheden af at finde den rette ligevægt mellem retshåndhævelsesformål og beskyttelsen af den enkeltes grundlæggende rettigheder.

Det Europæiske Råd opfordrer Rådet, Kommissionen og medlemsstaterne til ufortøvet at fortsætte arbejdet med at integrere biometriske identifikatorer i rejsedokumenter, visa, opholdstilladelser, EU-borgernes pas og informationssystemer og til at forberede sig på at opstille minimumsstandarder for nationale id-kort under hensyntagen til ICAO-standarderne.

1.7.3. Visumpolitik

Det Europæiske Råd understreger behovet for en videre udbygning af den fælles visumpolitik som del af et system med flere niveauer, der skal lette den lovlige rejseaktivitet og håndtere den ulovlige indvandring gennem yderligere harmonisering af national lovgivning og behandlingspraksis ved de lokale konsulære missioner. Der bør på lang sigt oprettes fælles visumkontorer under hensyn til drøftelserne om oprettelse af en tjeneste for EU's optræden udadtil. Det Europæiske Råd udtrykker tilfredshed med, at enkelte medlemsstater har taget initiativ til på frivillig basis at dele personale og midler i forbindelse med visumudstedelse.

Det Europæiske Råd

- opfordrer Kommissionen til som et første skridt at foreslå de ændringer, der er nødvendige for at styrke visumpolitikkerne yderligere og i 2005 forelægge et forslag om oprettelse af fælles ansøgningscentre, bl.a. med fokus på mulige synergier i forbindelse med udviklingen af VIS, at revidere de fælles konsulære instrukser og forelægge det relevante forslag senest i begyndelsen af 2006
- understreger betydningen af en hurtig gennemførelse af VIS, der skal starte med integreringen af bl.a. alfanumeriske data og fotos inden udgangen af 2006 og biometriske data senest ved udgangen af 2007
- opfordrer Kommissionen til straks at fremsætte det nødvendige forslag med henblik på overholdelse af den aftalte tidsfrist for gennemførelse af VIS
- opfordrer Kommissionen til at fortsætte sine bestræbelser på at sikre, at alle medlemsstaters borgere snarest muligt kan rejse uden korttidsvisum til alle de tredjelande, hvis statsborgere kan rejse ind i EU uden visum
- anmoder Rådet og Kommissionen om med henblik på at udarbejde en fælles tilgang at undersøge, om det som led i Fællesskabets tilbagetagelsespolitik ville være hensigtsmæssigt at gøre det lettere i konkrete tilfælde at udstede korttidsvisa til tredjelandstatsborgere, når det er muligt, og på basis af gensidighed som led i et egentligt partnerskab under de eksterne forbindelser, herunder også migrationsrelaterede spørgsmål.

2. **Styrkelse af sikkerheden**

2.1. *Bedre udveksling af oplysninger*

Det Europæiske Råd er overbevist om, at en styrkelse af frihed, sikkerhed og retfærdighed kræver en nyskabende tilgang til grænseoverskridende udveksling af retshåndhævelsesoplysninger. Det bør ikke længere have betydning, at oplysninger krydser grænserne.

Fra 1. januar 2008 bør udvekslingen af sådanne oplysninger foregå på nedennævnte betingelser med hensyn til tilgængelighedsprincippet, hvilket betyder, at en retshåndhævelsesperson i en medlemsstat, som har brug for oplysninger for at kunne varetage sine opgaver, overalt i EU kan indhente disse i en anden medlemsstat, og at den retshåndhævende myndighed i den anden medlemsstat, der ligger inde med disse oplysninger, udleverer dem til det angivne formål under hensyntagen til behovene i forbindelse med den igangværende efterforskning i den pågældende stat.

Uden at det griber ind i det igangværende arbejde ⁽¹⁾, anmodes Kommissionen om at forelægge forslag til gennemførelse af tilgængelighedsprincippet senest ved udgangen af 2005, idet følgende centrale betingelser overholdes nøje:

- udvekslingen må kun finde sted med henblik på løsning af opgaver, der ligger inden for lovens rammer
- der skal være garanti for integriteten af de udvekslede data
- informationskilder skal beskyttes og datahjemmeligheden sikres på alle stadier under og efter udvekslingen
- der skal gælde fælles standarder for adgang til dataene og fælles tekniske standarder
- det skal sikres, at bestemmelserne vedrørende databeskyttelse overholdes, og der skal sikres relevant kontrol før og efter udvekslingen
- enkeltpersoner skal beskyttes mod datamisbrug og have ret til at få ukorrekte oplysninger rettet.

Metoderne til udveksling af oplysninger skal gøre fuld brug af ny teknologi og skal være tilpasset hver enkelt type information, hvor det er relevant gennem gensidig adgang til eller interoperabilitet mellem nationale databaser eller direkte (online) adgang, bl.a. for Europol, til eksisterende centrale EU-databaser såsom SIS. Nye centraliserede EU-databaser bør kun oprettes på grundlag af undersøgelser, der godtgør, at de udgør en ekstra gevinst.

2.2. *Terrorisme*

Det Europæiske Råd understreger, at en effektiv forebyggelse og bekæmpelse af terrorisme under fuld overholdelse af de grundlæggende rettigheder kræver, at medlemsstaterne ikke begrænser deres aktiviteter til at opretholde deres egen sikkerhed, men at de også fokuserer på sikkerheden i EU som helhed.

Dette mål medfører,

- at medlemsstater ikke kun udnytter deres efterretnings- og sikkerhedstjenester til at afværge trusler mod deres egen sikkerhed, men også til i nødvendigt omfang at beskytte de andre medlemsstaters indre sikkerhed
- at en medlemsstat, der ligger inde med oplysninger om trusler mod andre medlemsstaters indre sikkerhed, omgående videregiver disse oplysninger til de kompetente myndigheder i disse andre medlemsstater, og

⁽¹⁾ Udkast til rammeafgørelse om forenkling af udvekslingen af oplysninger og efterretninger mellem medlemsstaternes retshåndhavende myndigheder, navnlig med hensyn til grove lovovertrædelser, herunder terrorhandlinger (KOM 2004) 221 endelig).

- at medlemsstaterne sikrer, at der ikke opstår huller i overvågningen af personer eller varer, der er under sikkerhedstjenesternes overvågning i forbindelse med terrortrusler, når sådanne personer eller varer passerer en grænse.

- På kort sigt skal alle elementer i Det Europæiske Råds erklæring af 25. marts 2004 og EU's handlingsplan for bekæmpelse af terrorisme gennemføres fuldt ud, og der skal navnlig gøres øget brug af Europol og Eurojust, og EU's antiterrorkoordinatør opfordres til at fremme sagen.

I den forbindelse erindrer Det Europæiske Råd om sin opfordring til Kommissionen om at forelægge et forslag til en fælles EU-strategi for anvendelse af passageroplysninger i forbindelse med grænse- og luftfartssikkerhed og andre retshåndhævelsesformål ⁽²⁾.

Det høje informationsudvekslingsniveau mellem sikkerhedstjenesterne bør opretholdes. Det bør dog forbedres under hensyn til det overordnede tilgængelighedsprincip som beskrevet i punkt 2.1 og med særligt fokus på de specielle forhold, der gør sig gældende i forbindelse med sikkerhedstjenesters arbejdsmetoder, f.eks. behovet for at sikre de metoder, der anvendes til indsamling af oplysninger, sikre informationskilderne og sikre oplysningernes fortsatte fortrolighed efter udvekslingen.

Fra 1. januar 2005 vil SitCen forsyne Rådet med strategiske analyser af terrortruslen baseret på efterretninger fra medlemsstaternes efterretnings- og sikkerhedstjenester og, når det er relevant, på oplysninger fra Europol.

Det Europæiske Råd understreger vigtigheden af, at der træffes foranstaltninger til bekæmpelse af finansieringen af terrorisme. Det ser frem til at drøfte den sammenhængende overordnede strategi, som det vil få forelagt af generalsekretæren/den højtstående repræsentant og Kommissionen på mødet i december 2004. Denne strategi skal give et bud på, hvordan de nuværende instrumenter f.eks. til overvågning af mistænkelige finansielle strømme og indefrysning af aktiver kan gøres mere effektive, samt foreslå nye redskaber vedrørende pengetransaktioner og de institutioner, der er involveret heri.

Kommissionen opfordres til at udarbejde forslag, der skal forbedre sikkerhedsforanstaltningerne i forbindelse med oplagring og transport af sprængstoffer og sikre industrielle og kemiske prækursorerers sporbarhed.

⁽²⁾ Erklæring om bekæmpelse af terrorisme vedtaget den 25. marts 2004, dok. 7906/04, punkt 6.

Det Europæiske Råd understreger også, at der er behov for at sikre passende beskyttelse og hjælp til ofre for terrorisme.

Inden udgangen af 2005 bør Rådet udvikle en langsigtet strategi med henblik på at tackle de faktorer, som bidrager til radikaliserende og rekruttering i forbindelse med terroraktiviteter.

Alle de instrumenter, Den Europæiske Union har til sin rådighed, bør udnyttes konsekvent, så det centrale mål — bekæmpelse af terrorisme — nås på alle fronter. Derfor bør RIA-ministre, forsamlet i Rådet, spille en ledende rolle under hensyn til de opgaver, der henhører under Rådet (almindelige anliggender og eksterne forbindelser). Kommissionen bør gennemgå fællesskabslovgivningen i tide til, at den kan tilpasses sideløbende med foranstaltninger, der vedtages til bekæmpelse af terrorisme.

Den Europæiske Union vil øge sin terrorbekæmpelsesindsats yderligere i forbindelse med den eksterne dimension af området med frihed, sikkerhed og retfærdighed. I denne forbindelse opfordres Rådet til sammen med Europol og Det Europæiske Grænseagentur at oprette et net af nationale eksperter i forebyggelse og bekæmpelse af terrorisme og i grænsekontrol, der skal imødekomme anmodninger fra tredjelande om teknisk bistand med uddannelse og oplæring af deres myndigheder.

Det Europæiske Råd opfordrer indtrængende Kommissionen til at øge midlerne til finansiering af kapacitetsopbyggende projekter i tredjelande til bekæmpelse af terrorisme og sikre, at den råder over tilstrækkelig ekspertise til at gennemføre disse projekter effektivt. Rådet opfordrer også Kommissionen til at sikre, at der ved den foreslåede revision af de eksisterende instrumenter vedrørende bistand til tredjelande afsættes tilstrækkelige midler til at sikre en hurtig, fleksibel og målrettet bistand til bekæmpelse af terrorisme.

2.3. Politisamarbejde

En effektiv bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet og anden grov kriminalitet og terrorisme kræver et intensiveret praktisk samarbejde mellem medlemsstaternes politi- og toldmyndigheder og med Europol samt bedre udnyttelse af de nuværende instrumenter på området.

Det Europæiske Råd opfordrer indtrængende medlemsstaterne til at sætte Europol i stand til i samarbejde med Eurojust at spille en central rolle i bekæmpelsen af grov grænseoverskridende (organiseret) kriminalitet og terrorisme gennem

— ratificering og effektiv gennemførelse af de nødvendige retlige instrumenter inden udgangen af 2004 ⁽¹⁾

— levering af alle nødvendige oplysninger af høj kvalitet til Europol i god tid

— tilskyndelse til et godt samarbejde mellem de kompetente nationale myndigheder og Europol.

Fra 1. januar 2006 skal Europol have skiftet sine situationsrapporter om kriminalitet ud med årlige trusselsvurderinger om grove former for organiseret kriminalitet på basis af oplysninger fra medlemsstaterne og input fra Eurojust og taskforcen af politichefer. Rådet bør benytte disse analyser til at opstille årlige strategiske prioriteter, der kan tjene som retningslinjer for den videre indsats. Dette bør være næste skridt hen imod målet om at få opstillet og gennemført en metodologi for efterretningsstyret retshåndhævelse på EU-plan.

Medlemsstaterne bør udpege Europol som EU's centralkontor for bekæmpelse af euro-falskmøntneri efter bestemmelserne i Genève-konventionen fra 1929.

Rådet bør vedtage den europæiske lov om Europol, jf. forfatningstraktatens artikel III-276, så hurtigt som muligt efter forfatningstraktatens ikrafttræden og senest den 1. januar 2008, under hensyn til alle de opgaver, som Europol pålægges.

Indtil da må Europol forbedre sin funktionsmåde under fuld udnyttelse af samarbejdsaftalen med Eurojust. Europol og Eurojust skal hvert år aflægge rapport til Rådet om deres fælles erfaringer og specifikke resultater. Endvidere bør Europol og Eurojust tilskynde til brug af og deltagelse i medlemsstaternes fælles efterforskningshold.

Medlemsstaterne har kun begrænsede erfaringer med brug af fælles efterforskningshold. Hver medlemsstat bør udpege en national ekspert for at tilskynde til brug af sådanne hold og til udveksling af erfaringer om bedste praksis.

⁽¹⁾ Europol-protokoller: protokollen af 30. november 2000 om ændring af artikel 2 og bilaget til Europol-konventionen, EFT C 358 af 13.12.2000, s. 1, protokollen af 28. november 2002 om privilegier og immuniteter for Europol, medlemmerne af Euopols organer samt Euopols vicedirektører og personale, EFT C 312 af 16.12.2002, s. 1, og protokol af 27. november 2003 om ændring af Europol-konventionen, EUT C 2 af 6.1.2004, s. 3. Konventionen af 29. maj 2000 om gensidig retshjælp i straffesager mellem medlemsstaterne, EFT C 197, 12.7.2000, s. 1, med tilhørende protokol af 16. oktober 2001, EFT C 326, 21.11.2001, s. 2, samt rammeafgørelse 2002/465/RIA af 13. juni 2002 om fælles efterforskningshold, EFT L 162 af 20.6.2002, s. 1.

Rådet bør udarbejde fælles principper for grænseoverskridende samarbejde mellem politi og toldvæsen. Det Europæiske Råd opfordrer Kommissionen til at fremsætte forslag om yderligere udbygning af Schengen-reglerne med hensyn til grænseoverskridende operationelt politisamarbejde.

Medlemsstaterne bør bestræbe sig på at forbedre kvaliteten af deres retshåndhævelsesdata med bistand fra Europol. Europol bør endvidere rådgive Rådet om, hvordan dataene kan forbedres. Europol's informationssystem bør omgående gøres operationsklart.

Rådet opfordres til at tilskynde til udveksling af bedste praksis inden for efterforskningsteknik som det første skridt hen imod udviklingen af fælles efterforskningsteknikker, jf. forfatnings-traktatens artikel III-257, specielt inden for retstekniske undersøgelser og it-sikkerhed.

Politisamarbejdet mellem medlemsstaterne er i en række sager blevet mere effektivt, idet man har lettet samarbejdet om specifikke opgaver mellem de berørte medlemsstater gennem oprettelse af fælles efterforschningshold, når dette er relevant, og med støtte fra Europol og Eurojust, når det er nødvendigt. I bestemte grænseområder er tættere samarbejde og bedre koordinering den eneste måde til at tackle kriminalitet og trusler mod offentlig og national sikkerhed.

Styrkelse af politisamarbejdet kræver mere fokus på gensidig tillid og tillidsskabende foranstaltninger. I et udvidet EU bør der gøres en særlig indsats for at forbedre forståelsen af, hvordan medlemsstaternes retssystemer og organisationer arbejder. Rådet og medlemsstaterne bør inden udgangen af 2005 i samarbejde med Cepol udvikle standarder og moduler for uddannelseskurser for medlemsstaternes politiembedsmænd om de praktiske aspekter af EU-samarbejdet om retshåndhævelse.

Kommissionen anmodes om, i tæt samarbejde med Cepol og inden udgangen af 2005, at udarbejde systematiske udvekslingsprogrammer for politimyndighederne med henblik på at opnå en bedre forståelse af, hvordan de forskellige medlemsstaters retssystemer og organisationer fungerer.

Endelig bør der med henblik på at forbedre den interne sikkerhed i Den Europæiske Union også tages hensyn til erfaringerne fra eksterne politioperationer.

2.4. Krisestyring inden for Den Europæiske Union med grænseoverskridende virkninger

Det Europæiske Råd vedtog den 12. december 2003 den europæiske sikkerhedsstrategi, som opridser de globale udfordringer, hovedtruslerne, de strategiske mål og politiske konsekvenser med henblik på et sikkert Europa i en bedre verden. Et væsentligt element deri er at varetage den indre sikkerhed i Den Europæiske Union, specielt i relation til eventuelle større interne kriser med grænseoverskridende virkninger, der berører

borgerne, den vitale infrastruktur og den offentlige orden og sikkerhed. Først da vil EU-borgerne og den vitale infrastruktur få den optimale beskyttelse i tilfælde af f.eks. et kemisk, biologisk, radiologisk eller nukleart uheld.

Effektiv styring af grænseoverskridende kriser inden for EU kræver ikke blot en styrkelse af den nuværende indsats inden for civilbeskyttelse og vital infrastruktur, men også en effektiv håndtering af aspekter vedrørende den offentlige orden og sikkerhed i forbindelse med sådanne kriser og koordinering mellem disse områder.

Derfor anmoder Det Europæiske Råd Rådet og Kommissionen om inden for deres eksisterende strukturer og med fuld respekt for de nationale beføjelser at oprette integrerede og koordinerede EU-krisestyringsordninger i forbindelse med kriser med grænseoverskridende virkninger inden for EU, som skal være implementeret senest den 1. juli 2006. Ordningerne bør mindst omfatte følgende spørgsmål: videre evaluering af medlemsstaternes kapaciteter, lagre, uddannelse, fælles øvelser og operationelle planer for civil krisestyring.

2.5. Operationelt samarbejde

Det skal sikres, at de retshåndhævende og andre myndigheders operationelle aktiviteter inden for alle dele af området med frihed, sikkerhed og retfærdighed samt overvågningen af de strategiske prioriteter, Rådet fastsætter, bliver koordineret.

Med henblik herpå opfordres Rådet til at forberede nedsættelsen af en komité for den indre sikkerhed, jf. forfatningstraktatens artikel III-261, bl.a. ved at fastlægge komitéens arbejdsområde, opgaver, beføjelser og sammensætning, så den kan nedsættes hurtigst muligt efter forfatningstraktatens ikrafttræden.

For at indsamle praktiske erfaringer med koordineringen indtil da opfordres Rådet til at afholde et fælles møde hvert halve år mellem formændene for Det Strategiske Udvalg for Indvandring, Grænser og Asyl (SCIFA) og Artikel 36-Udvalget og repræsentanter for Kommissionen, Europol, Eurojust, Grænseagenturet, taskforcen af politichefer og SitCen.

2.6. Kriminalitetsforebyggelse

Kriminalitetsforebyggelse er uløseligt forbundet med arbejdet med at oprette et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed. EU har derfor brug for et effektivt redskab til at støtte medlemsstaternes kriminalpræventive indsats. Derfor bør Det Europæiske Kriminalpræventive Net gøres mere professionelt og styrkes. Da forebyggelse er et vidtrækkende begreb, er det væsentligt at fokusere på de foranstaltninger og prioriteter, der har den største nytteværdi for medlemsstaterne. Det Europæiske Kriminalpræventive Net bør bistå Rådet og Kommissionen med ekspertise og viden med henblik på at udforme effektive kriminalpræventive politikker.

Det Europæiske Råd bifalder i den forbindelse Kommissionens initiativ til at indføre EU-instrumenter til indsamling, analyse og sammenligning af information om kriminalitet og viktimsisering og disse fænomeners respektive tendenser i medlemsstaterne under anvendelse af nationale statistikker og andre informationskilder som vedtagne indikatorer. Eurostat bør have til opgave at definere disse data og indsamle dem fra medlemsstaterne.

Det er vigtigt at beskytte offentlige organisationer og private virksomheder mod organiseret kriminalitet ved hjælp af administrative og andre foranstaltninger. Der bør lægges særlig vægt på systematiske undersøgelser af kapitalbesiddelser i fast ejendom som et værktøj i bekæmpelsen af organiseret kriminalitet. Privat-offentlige partnerskaber er et betydningsfuldt værktøj. Kommissionen opfordres til at forelægge relevante forslag herom i 2006.

2.7. Organiseret kriminalitet og korruption

Det Europæiske Råd bifalder udviklingen af et strategisk koncept med henblik på tackling af grænseoverskridende organiseret kriminalitet på EU-plan og anmoder Rådet og Kommissionen om at videreudvikle konceptet og gøre det operationelt sammen med andre partnere såsom Europol, Eurojust, taskforce af politichefer, EUCPN og Cepol. I den forbindelse bør der ses nærmere på spørgsmål vedrørende korruption og forbindelsen mellem korruption og organiseret kriminalitet.

2.8. Den europæiske narkotikastrategi

Det Europæiske Råd understreger betydningen af, at narkotika-problemet tackles efter en sammenhængende, afbalanceret og tværfaglig strategi, som spænder over forebyggelses-, bistands- og rehabiliteringspolitikken i forbindelse med narkotikaafhængighed, politikken for bekæmpelse af ulovlig narkotikahandel, prækursorer og hvidvaskning af penge samt styrkelse af det internationale samarbejde.

Den europæiske narkotikastrategi for 2005-2012 vil blive føjet til programmet, når den er vedtaget på Det Europæiske Råds møde i december 2004.

3. Styrkelse af retfærdigheden

Det Europæiske Råd understreger behovet for yderligere at fremme arbejdet med skabelsen af et Europa for borgerne og den væsentlige rolle, som oprettelsen af et europæisk retligt område vil spille i denne henseende. Der er allerede gennemført en række foranstaltninger. Der bør gøres en yderligere indsats for at lette adgangen til domstolene og retligt samarbejde samt

fuld anvendelse af gensidig anerkendelse. Det er af særlig betydning, at grænserne mellem landene i Europa ikke længere udgør en hindring for bilæggelse af civilretlige tvister eller indbringelse af sager for domstolene og fuldbyrdelse af civilretlige afgørelser.

3.1. Domstolen

Det Europæiske Råd fremhæver Domstolens betydning i det relativt nye område med frihed, sikkerhed og retfærdighed og glæder sig over, at forfatningstraktaten udvider Domstolens beføjelser betydeligt på dette område.

Af hensyn til EU-borgerne, og for at området med frihed, sikkerhed og retfærdighed kan fungere gnidningsløst, bør retlige spørgsmål, der forelægges Domstolen, behandles hurtigt, og det er derfor nødvendigt, at Domstolen kan reagere hurtigt som anført i forfatningstraktatens artikel III-369.

I denne sammenhæng og med udsigten til forfatningstraktaten bør det overvejes at skabe en løsning, der tager sigte på hurtig og hensigtsmæssig behandling af anmodninger om præjudicielle afgørelser inden for området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, hvor det er relevant, gennem en ændring af Domstolens statut. Kommissionen opfordres til — efter høring af Domstolen — at forelægge et forslag herom.

3.2. Tillidsskabende foranstaltninger og gensidig tillid

Både det strafferetlige og civilretlige samarbejde kan styrkes yderligere ved at skabe større gensidig tillid og gradvis udvikle en europæisk retskultur, der er baseret på mangfoldigheden i medlemsstaternes retssystemer og på enhed i kraft af EU's lovgivning. I et udvidet EU bør gensidig tillid bygge på visheden om, at alle EU-borgere har adgang til et retssystem, der opfylder høje kvalitetsnormer. For at gøre det lettere at gennemføre princippet om gensidig anerkendelse fuldt ud skal der indføres en ordning for objektiv og upartisk evaluering af gennemførelsen af EU-politikker på det retlige område, samtidig med at domstolenes uafhængighed respekteres fuldt ud, og alle eksisterende EU-mekanismer overholdes.

En styrkelse af den gensidige tillid kræver en aktiv indsats til forbedring af den gensidige forståelse mellem de judicielle myndigheder og de forskellige retssystemer. Netværk mellem de retlige organisationer og institutioner, som f.eks. Det Europæiske Netværk af Domstolsadministrationer (ENCJ), Det Europæiske Netværk af de Øverste Domstole og Det Europæiske Netværk for Uddannelse af Dommere og Anklagere (EJTN), bør støttes af EU.

Udvekslingsprogrammer for de judicielle myndigheder vil lette samarbejdet og hjælpe med til at skabe gensidig tillid. Der bør systematisk inddrages et EU-element i uddannelsen af de judicielle myndigheder. Kommissionen anmodes om snarest muligt at udarbejde et forslag med henblik på etablering, på grundlag af de eksisterende strukturer, af et effektivt europæisk net for uddannelse af judicielle myndigheder inden for både civil- og strafferet, jf. forfatningstraktatens artikel III-269 og III-270.

3.3. Retligt samarbejde i kriminalsager

Dette samarbejde bør søges forbedret ved at begrænse de nuværende retlige hindringer og styrke koordineringen af efterforskningen. Med henblik på at øge retsforfølgningens effektivitet, samtidig med at der sikres en forsvarlig retspleje, bør man være særlig opmærksom på mulighederne for at koncentrere retsforfølgningen i grænseoverskridende multilaterale sager i én medlemsstat. Det er absolut nødvendigt yderligere at udvikle det retlige samarbejde i kriminalsager med henblik på en passende opfølgning af medlemsstaternes retshåndhævende myndigheders og Europols efterforskning.

Det Europæiske Råd erindrer i denne forbindelse om, at det er nødvendigt at ratificere og effektivt — uden forsinkelse — gennemføre de retlige instrumenter til forbedring af det retlige samarbejde i kriminalsager som allerede nævnt i afsnittet om politisamarbejde.

3.3.1. Gensidig anerkendelse

Det samlede program for foranstaltninger med henblik på gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse af strafferetlige afgørelser, som omfatter afgørelser i alle faser af de strafferetlige procedurer, eller som på anden måde er relevante for sådanne procedurer, som f.eks. indsamling og anerkendelse af bevismidler, kompetencekonflikter og ne bis in idem-princippet og fuldbyrdelse af endelige fængselsdomme eller andre (alternative) sanktioner⁽¹⁾, bør suppleres, og man bør nærmere overveje yderligere forslag i den forbindelse.

Den videre gennemførelse af gensidig anerkendelse som hjørnestenen i det retlige samarbejde indebærer opstilling af ækvivalente standarder for proceduremæssige rettigheder i straffesager, der er baseret på undersøgelser af det eksisterende beskyttelsesniveau i medlemsstaterne og med behørig hensyntagen til deres retlige traditioner. I denne forbindelse bør udkastet til rammeafgørelse om visse proceduremæssige rettigheder i straffesager i Den Europæiske Union vedtages inden udgangen af 2005.

⁽¹⁾ EFT C 12 af 15.1.2001, s. 10.

Rådet bør inden udgangen af 2005 vedtage rammeafgørelsen om den europæiske bevissikringskendelse⁽²⁾. Kommissionen opfordres til at forelægge sine forslag om forbedring af udvekslingen af oplysninger fra nationale registre over straffedomme og rettighedsfrakendelser, især for seksualforbrydere, senest i december 2004, så Rådet kan vedtage dem inden udgangen af 2005. Disse forslag bør i marts 2005 følges op af et yderligere forslag til et edb-baseret system for udveksling af oplysninger.

3.3.2. Indbyrdes tilnærmelse af lovgivningerne

Det Europæiske Råd erindrer om, at traktaterne åbner mulighed for at fastsætte minimumsregler for visse aspekter af retsplejen for at lette gensidig anerkendelse af domme og retsafgørelser og lette politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager med en grænseoverskridende dimension. Indbyrdes tilnærmelse af den materielle strafferet tjener samme formål og vedrører særlig grove forbrydelser med grænseoverskridende dimensioner. Forbrydelser, som er specifikt nævnt i traktaterne, bør prioriteres.

For at sikre en mere effektiv gennemførelse inden for de nationale systemer, bør det være RIA-ministrene, der inden for Rådet har ansvaret for at definere overtrædelser af straffeloven og fastlægge strafferammerne generelt.

3.3.3. Eurojust

En effektiv bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet og anden grov kriminalitet og terrorisme kræver samarbejde om og koordinering af efterforskningen og, hvor det er muligt, koncentreret retsforfølgningen hos Eurojust i samarbejde med Europol.

Det Europæiske Råd opfordrer indtrængende medlemsstaterne til at sætte Eurojust i stand til at udføre sine opgaver ved

- effektivt at gennemføre Rådets afgørelse om Eurojust inden udgangen af 2004⁽³⁾ med særlig vægt på de retlige beføjelser, de nationale medlemmer skal tillægges, og
- at sørge for fuldt samarbejde mellem medlemsstaternes kompetente nationale myndigheder og Eurojust.

Rådet bør på grundlag af et forslag fra Kommissionen vedtage den europæiske lov om Eurojust, jf. forfatningstraktatens artikel III-273, når forfatningstraktaten er trådt i kraft, men ikke senere end 1. januar 2008, under hensyn til alle de opgaver, som Eurojust pålægges.

⁽²⁾ KOM(2003) 688.

⁽³⁾ EFT L 63 af 6.3.2002, s. 1.

Indtil da må Eurojust forbedre sin funktionsmåde ved at fokusere på koordinering af multilaterale, grove og komplekse sager. Eurojust bør i sin årsrapport til Rådet medtage resultaterne og kvaliteten af sit samarbejde med medlemsstaterne. Eurojust bør udnytte samarbejdsaftalen med Europol bedst muligt og bør fortsætte samarbejdet med det europæiske retlige netværk og andre relevante partnere.

Det Europæiske Råd anmoder Rådet om at drøfte den videre udvikling af Eurojust på grundlag af et forslag fra Kommissionen.

3.4. *Civilretligt samarbejde*

3.4.1. Lettelse af de civilretlige procedurer på tværs af grænserne

Civilretten, herunder familieretten, berører borgerne i deres dagligdag. Det Europæiske Råd lægger derfor stor vægt på, at det civilretlige samarbejde udbygges yderligere, og at programmet for gensidig anerkendelse, der blev vedtaget i 2000, gennemføres fuldt ud. Det politiske hovedmål på dette område er, at grænserne mellem landene i Europa ikke længere må udgøre en hindring for bilæggelse af civilretlige tvister eller indbringelse af sager for domstolene og fuldbyrdelse af civilretlige afgørelser.

3.4.2. Gensidig anerkendelse af afgørelser

Gensidig anerkendelse af afgørelser er et effektivt middel til at beskytte borgernes rettigheder og sikre, at disse rettigheder kan gøres gældende på tværs af EU's grænser.

Den videre gennemførelse af programmet for foranstaltninger vedrørende gensidig anerkendelse⁽¹⁾ skal derfor være en væsentlig prioritet i de kommende år, så det kan være afsluttet i 2011. Der bør arbejdes aktivt videre med følgende projekter: lovvalgsregler for forpligtelser uden for kontrakt («Rom II») og kontraktlige forpligtelser («Rom I»), et europæisk betalingspåbud og instrumenter for alternativ tvistbilæggelse og krav af mindre værdi. Ved fastlæggelsen af tidsplanen for afslutningen af disse projekter skal der tages behørigt hensyn til det igangværende arbejde på relaterede områder.

De nuværende instrumenter om gensidig anerkendelse bør gøres mere effektive ved hjælp af standardiserede procedurer og dokumenter og ved opstilling af minimumsstandarder for visse aspekter af retsplejen, som f.eks. forkyndelse af retslige og

udenretslige dokumenter, sagsanlæg, domsfuldbyrdelse og omkostningsgennemsigtighed.

For så vidt angår familie- og arveret anmodes Kommissionen om at forelægge følgende forslag:

- et udkast til instrument om anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelser om underholdspligt, herunder retssikrende foranstaltninger og foreløbig fuldbyrdelse, i 2005
- en grøn bog om lovvalgsregler på det arveretlige område, herunder spørgsmålet om retlig kompetence, gensidig anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelser på dette område, en europæisk arveattest og en mekanisme, der gør det muligt præcist at vide, om personer, der er bosat i Den Europæiske Union, har skrevet testamente, i 2005
- en grøn bog om lovvalgsregler vedrørende formueforholdet mellem ægtefæller, herunder spørgsmålet om retlig kompetence og gensidig anerkendelse, i 2006, og
- en grøn bog om lovvalgsregler i forbindelse med skilsmisser (Rom III), i 2005.

Instrumenterne på disse områder bør være færdige i 2011. De bør dække spørgsmål, der hører under international privatret, og bør ikke bygge på en harmonisering af begreberne »familie«, »ægteskab« eller andre begreber. Ensartede materielle retsregler bør kun indføres i form af ledsageforanstaltninger, når det er nødvendigt af hensyn til den gensidige anerkendelse af afgørelser eller for at forbedre det civilretlige samarbejde.

Gennemførelsen af programmet for gensidig anerkendelse bør ledsages af en grundig undersøgelse af, hvordan de senest vedtagne instrumenter har virket. Resultatet af en sådan undersøgelse burde give det nødvendige input til udarbejdelse af nye foranstaltninger.

3.4.3. Styrkelse af samarbejdet

For at opnå en gnidningsløs anvendelse af instrumenter, der indebærer et samarbejde mellem retlige eller andre myndigheder, bør medlemsstaterne udpege forbindelsesdommere eller andre kompetente myndigheder baseret i deres eget land. Hvor det er hensigtsmæssigt, kan de anvende deres nationale kontaktpunkt i det europæiske civilretlige netværk. Kommissionen opfordres til at arrangere EU-workshops om anvendelsen af EU-retten og fremme samarbejdet mellem praktiserende jurister (som f.eks. fogeder og notarer) med henblik på udarbejdelse af bedste praksis.

⁽¹⁾ EFT C 12 af 15.1.2001, s. 1.

3.4.4. Sammenhæng i og forbedring af kvaliteten af EU-lovgivningen

I aftaleretlige spørgsmål bør kvaliteten af den nugældende og fremtidige fællesskabsret forbedres gennem konsolidering, kodificering og rationalisering af de gældende juridiske instrumenter og gennem etablering af en fælles referenceramme. Der bør oprettes en ramme med henblik på at undersøge mulighederne for at udarbejde aftaleretlige standardvilkår og -betingelser inden for hele EU, som kan anvendes af virksomheder og handelssammenslutninger i EU.

Der bør træffes foranstaltninger til at give Rådet mulighed for at foretage en mere systematisk gennemgang af kvaliteten af og sammenhængen mellem alle fællesskabsrettens instrumenter vedrørende civilretligt samarbejde.

3.4.5. International retsorden

Kommissionen og Rådet opfordres indtrængende til at sørge for, at der er sammenhæng mellem EU-retten og den internationale retsorden og til også fremover at gå ind i tættere relationer og et tættere samarbejde med internationale organisationer som f.eks. Haagerkonferencen om International Privatrecht og Europarådet, bl.a. for at koordinere initiativer og få den bedste udnyttelse af synergien mellem disse organisationers aktiviteter og instrumenter og EU's instrumenter. Fællesskabets tiltræden af Haagerkonferencen bør afsluttes snarest muligt.

4. **Forbindelserne udadtil**

Det Europæiske Råd tillægger udviklingen af en sammenhængende ekstern dimension af EU's politik for frihed, sikkerhed og retfærdighed en stadig stigende betydning.

Foruden de aspekter, der allerede er behandlet i de foregående kapitler, anmoder Det Europæiske Råd Kommissionen og generalsekretæren/den højtstående repræsentant om inden udgangen af 2005 at forelægge Rådet en strategi, der omfatter alle de eksterne aspekter af EU's politik for frihed, sikkerhed og retfærdighed, og som bygger på de foranstaltninger, der er beskrevet i dette program. Denne strategi skal afspejle EU's særlige forhold til tredjelande, grupper af lande og regioner og fokusere på de specifikke behov for samarbejde med dem på RIA-området.

Alle EU's beføjelser, herunder de eksterne, bør udnyttes på en integreret og sammenhængende måde med henblik på at etablere området med frihed, sikkerhed og retfærdighed. Der bør tages hensyn til følgende retningslinjer⁽¹⁾: eksistensen af interne politikker er den vigtigste parameter som begrundelse for en indsats udadtil; indsatsen skal indebære en ekstra fordel i forhold til de projekter, som medlemsstaterne gennemfører; den skal bidrage til de generelle politiske mål for EU's udenrigspolitik; det skal være muligt at nå målene inden for en rimelig tidshorisont; der skal være mulighed for langsigtet indsats.

⁽¹⁾ Udarbejdet på Det Europæiske Råds møde i Feira i 2000.

RÅDETS AFGØRELSE**af 17. februar 2005****om genudnævnelse af præsidenten for Kontoret for Harmonisering i det Indre Marked
(Varemærker og Design)**

(2005/C 53/02)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab,

under henvisning til Rådets forordning (EF) nr. 40/94 af 20. december 1993 om EF-varemærker ⁽¹⁾, særlig artikel 120, stk. 1 og 2,under henvisning til Rådets afgørelse af 2. maj 2000 om udnævnelse af præsidenten for Kontoret for Harmonisering i det Indre Marked (Varemærker og Design) ⁽²⁾,

under henvisning til forslag fra Administrationsrådet under Kontoret for Harmonisering i det Indre Marked (Varemærker og Design) af 23. november 2004 om genudnævnelse af præsidenten for Harmoniseringskontoret —

TRUFFET FØLGENDE AFGØRELSE:

Eneste artikel

Wubbo de BOER, født den 27. maj 1948, genudnævnes som præsident for Kontoret for Harmonisering i det Indre Marked (Varemærker og Design) for perioden 1. oktober 2005 til 30. september 2010.

Udfærdiget i Bruxelles, den 17. februar 2005.

På Rådets vegne

J.-C. JUNCKER

Formand

⁽¹⁾ EFT L 11 af 14.1.1994, s. 1. Senest ændret ved forordning (EF) nr. 422/2004 (EUT L 70 af 9.3.2004, s. 1).⁽²⁾ EFT C 139 af 18.5.2000, s. 1.

KOMMISSIONEN

Euroens vekselkurs ⁽¹⁾

2. marts 2005

(2005/C 53/03)

1 euro =

Valuta			Kurs	Valuta			Kurs
USD	amerikanske dollar		1,3101	LVL	lettiske lats		0,6961
JPY	japanske yen		137,43	MTL	maltesiske lira		0,4307
DKK	danske kroner		7,4433	PLN	polske zloty		3,9098
GBP	pund sterling		0,6859	ROL	rumænske leu	36 443	
SEK	svenske kroner		9,0627	SIT	slovenske tolar		239,73
CHF	schweiziske franc		1,5413	SKK	slovakiske koruna		37,858
ISK	islandske kroner		79,88	TRY	tyrkiske lira		1,6841
NOK	norske kroner		8,2060	AUD	australske dollar		1,6792
BGN	bulgarske lev		1,9559	CAD	canadiske dollar		1,6286
CYP	cypriotiske pund		0,5830	HKD	hongkongske dollar		10,2185
CZK	tjekkiske koruna		29,647	NZD	newzealandske dollar		1,8077
EEK	estiske kroon		15,6466	SGD	singaporeanske dollar		2,1346
HUF	ungarske forint		242,21	KRW	sydkoreanske won	1 319,79	
LTL	litauiske litas		3,4528	ZAR	sydafrikanske rand		7,7544

(¹) Kilde: Referencekurs offentliggjort af Den Europæiske Centralbank.

Ingen indsigelse mod en anmeldt fusion**(Sag COMP/M.3702 — CVC/CSM)**

(2005/C 53/04)

(EØS-relevant tekst)

Den 18. februar 2005 besluttede Kommissionen ikke at rejse indsigelse mod ovennævnte anmeldte fusion og at erklære den forenelig med fællesmarkedet. Denne beslutning er truffet efter artikel 6, stk. 1, litra b), i Rådets forordning (EF) nr. 139/2004. Beslutningens fulde ordlyd foreligger kun på engelsk og vil blive offentliggjort, efter at eventuelle forretningshemmeligheder er udeladt. Den kan fås:

- på Kommissionens websted for konkurrence (<http://europa.eu.int/comm/competition/mergers/cases/>). Dette websted giver forskellige muligheder for at finde de konkrete fusionsbeslutninger, idet de er opstillet efter bl.a. virksomhedens navn, sagsnummer, dato og sektor,
 - i elektronisk form på webstedet EUR-Lex under dokumentnummer 32005M3702. EUR-Lex giver online adgang til EU-retten (<http://europa.eu.int/eur-lex/lex>).
-

STATSSTØTTE — TYSKLAND

Statsstøtte nr. C 40/2004 (ex N 42/2004) — »Grunderwerbsteuerbefreiung bei Fusionen von Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften in den neuen Ländern«**Opfordring til at fremsætte bemærkninger i henhold til EF-traktatens artikel 88, stk. 2**

(2005/C 53/05)

(EØS-relevant tekst)

Ved brev af den 1. december 2004, der er gengivet på det autentiske sprog efter dette resumé, meddelte Kommissionen Tyskland, at den havde besluttet at indlede proceduren efter EF-traktatens artikel 88, stk. 2, over for en del af ovennævnte støtteforanstaltning.

Kommissionen besluttede ved samme lejlighed, at den ikke ville gøre indsigelse mod visse andre dele af ovennævnte foranstaltning, der er beskrevet i det brev, der følger efter nærværende resumé.

Interesserede parter kan senest en måned efter offentliggørelsen af nærværende resumé og det efterfølgende brev sende deres bemærkninger til:

Europa-Kommissionen
Generaldirektoratet for Konkurrence
Registreringskontoret for Statsstøtte
B-1049 Bruxelles
Fax (32-2) 296 12 42

Disse bemærkninger vil blive meddelt Tyskland. Interesserede parter, der fremsætter bemærkninger til sagen, kan skriftligt anmode om at få deres navne hemmeligholdt. Anmodningen skal være begrundet.

RESUMÉ

Ved brev af 16. januar 2004, der blev registreret i Kommissionen den 19. januar 2004, anmeldte Tyskland ovennævnte foranstaltning til Kommissionen.

1. Ordningens formål

Tyskland agter midlertidigt at fritage boligselskaber fra overførselsafgiften på fast ejendom ved fusioner og overtagelser vedrørende ejendom i de nye delstater. Formålet med foranstaltningen er i højere grad at sætte boligselskaberne i stand til foretage de nødvendige investeringer for at opfylde markedets krav.

2. Begunstigede virksomheder

De mulige støttemodtagere ved foranstaltningen er boligselskaber og boligforeninger (*Wohnungsunternehmen* og *Wohnungsgenossenschaften*), der opkøber ejendom i de såkaldte nye delstater (Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen og Berlin) gennem fusioner og overtagelser. For så vidt angår denne foranstaltning, betragtes boligselskaber og boligforeninger som selskaber og foreninger, hvis hovedvirksomhed er at administrere lejligheder (opførelse, leje og salg). Kriseramte virksomheder er udelukket.

3. Finansiering af ordningen

De tyske myndigheder har erklæret, at det er vanskeligt at forudsige både det samlede budget for ordningen og de potenti-

elle støttebeløb, der indgår i de individuelle transaktioner. Ifølge undersøgelser, som Tyskland har gennemført, udgør den gennemsnitlige boligoverførselsafgift i forbindelse med fusioner mellem boligselskaber og boligforeninger — med undtagelse af Berlin — mellem 150 000 EUR og 1,5 mio. EUR. I Berlin er støttebeløbene opgjort på grundlag af historiske data og vurderes til mellem 1,4 mio. EUR og 6,7 mio. EUR.

4. Ordningens varighed

Foranstaltningen er begrænset til alle fusions- og overtagelsesaktiviteter mellem boligselskaber og -foreninger, som foregår mellem den 31. december 2003 og den 31. december 2006.

5. Investeringsinstrumentet

Foranstaltningen er en midlertidig fritagelse fra ejendomsoverførselsafgiften.

6. Vurdering af ordningen**6.1. Tilstedeværelse af statsstøtte**

Kommissionen finder, at foranstaltningen indeholder statsstøtte i henhold til EF-traktatens artikel 87, stk. 1.

6.2. Foreløbig vurdering af foranstaltningens forenelighed

I lyset af de positive virkninger forordningen forventes at have på boligmarkedet (mindre overudbud og den generelle socio-økonomiske udvikling (mindre migration) i de nye delstater, og de typisk små støttebeløb samt det faktum, at ordningen udløber i 2006, finder Kommissionen, at for så vidt angår de dele af foranstaltningen, der er begrænset til støtteberettigede områder efter EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra a), er støtten rimelig i forhold til målsætningerne og virker ikke konkurrencefordrejende i en sådan grad, at det strider mod almenvellet. Det er derfor ikke nødvendigt at udtrykke et endeligt synspunkt om, hvorvidt støtten kan betegnes som driftsstøtte.

For så vidt angår de dele af den foranstaltning, Tyskland agter at gennemføre, der vedrører støttede områder efter EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra c), dvs. arbejdsmarkedsregionen Berlin, har Kommissionen truffet følgende foreløbige konklusioner:

- a) Andelen af tomme boliger ligger væsentligt lavere i Berlin end gennemsnittet i de nye delstater. Mens andelen af tomme lejligheder i de nye delstater er 14,2 %, er den tilsvarende andel i Berlin henholdsvis 5,32 % for privatejede lejligheder og 8,77 % for kommunale lejligheder. Næsten alle tomme lejligheder findes i Østberlin.
- b) Tyskland har ikke fremlagt oplysninger, hvormed det kan påvises, at Berlin lider under en sammenlignelig affolkning som de regioner efter artikel 87, stk. 3, litra a), der er omfattet af foranstaltningen.
- c) Hvor ejendomsoverførselsafgiften ved fusioner og overtagerier mellem boligselskaber og boligforeninger typisk udgør mellem 150 000 EUR og 1,5 mio. EUR for regionerne efter artikel 87, stk. 3, litra a), udgør de tilsvarende beløb for Berlin på grundlag af historiske erfaringer mellem 1,4 mio. EUR og 6,7 mio. EUR.
- d) Tyskland har ikke forelagt oplysninger, der kan påvise, at den midlertidige skattefritagelse kan formodes at bidrage til aktiveringen af ejendomsmarkedet i Berlin og samtidig have positive spill over-virkninger. Der kan heller ikke påvises, at det i høj grad er usandsynligt, at den private sektor kan hjælpe med at rette op på situationen, uden at staten inter-venerer.

Efter en indledende undersøgelse af foranstaltningen er Kommissionen således i tvivl om, hvorvidt den foranstaltning, som Tyskland agter at gennemføre for regionen Berlin (arbejdsmarkedsregion Berlin) efter artikel 87, stk. 3, litra c), står i rimeligt forhold til målsætningen — især ved at påvise en tilstrækkelig sammenhæng mellem skattelettelserne og de udgifter, som modtagerne skal afholde — og ikke fordrejer konkurrencen i en grad, der strider mod almenvellet. Kommissionen er af den opfattelse, at der er behov for en grundig undersøgelse af dette komplicerede spørgsmål. Den ønsker at indsamle oplysninger fra alle interesserede parter, især boligselskaber og -foreninger, der er interesseret i at investere i de nye delstater. For at gøre dette er den af retlige årsager nødsaget til at indlede proceduren efter EF-traktatens artikel 88, stk. 2. Det er kun ved hjælp af sådanne informationer, at Kommissionen

kan beslutte, om en sådan støtte er nødvendig og ikke påvirker samhandelen på en måde, der er i strid med den fælles interesse.

BREVETS ORDLYD

»Die Kommission teilt der Bundesrepublik Deutschland mit, dass sie nach Prüfung der von den deutschen Behörden zur vorerwähnten Maßnahme übermittelten Angaben beschlossen hat, wegen eines Teils der Maßnahme das Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag einzuleiten.

Die Kommission hat beschlossen, keine Einwände gegen bestimmte andere Teile der im nachstehenden Schreiben beschriebenen Maßnahme zu erheben.

1. VERFAHREN

Mit Schreiben vom 16. Januar 2004, das am 19. Januar 2004 bei der Kommission einging, hat Deutschland die vorgenannte Maßnahme notifiziert.

Mit Schreiben D/51125 vom 17. Februar 2004 forderte die Kommission ergänzende Informationen an. Diese wurden von Deutschland mit Schreiben vom 17. März 2004 übermittelt, das bei der Kommission am 19. März 2004 einging.

Mit Schreiben vom 26. April 2004 und im Anschluss an eine Besprechung am 16. April 2004, auf der Deutschland ankündigte, es werde weitere Angaben zu der Maßnahme bereitstellen, beantragte Deutschland eine Verlängerung der Frist. Die Fristverlängerung wurde mit Schreiben D/53302 vom 10. Mai 2004 gewährt.

Mit Schreiben vom 14. Mai 2004, das bei der Kommission am selben Tag registriert wurde, übermittelte Deutschland ergänzende Angaben. Mit Schreiben D/54751 vom 30. Juni 2004 und Schreiben D/56567 vom 14. September 2004 forderte die Kommission weitere Informationen zu der Maßnahme an. Diese wurden von Deutschland mit Schreiben vom 29. Juli 2004 und 5. Oktober 2004 übermittelt, die bei der Kommission am 29. Juli 2004 bzw. 6. Oktober 2004 eingingen.

2. AUSFÜHRLICHE BESCHREIBUNG DER MASSNAHME

2.1. Ziel der Maßnahme

Ein wesentliches Merkmal des Wohnungsmarktes in den neuen Bundesländern ist die hohe Leerstandsquote, verursacht durch die tief greifenden gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Veränderungen im Zuge der Wiedervereinigung. Im Rahmen einer integrierten Strategie zur Wiederbelebung des Wohnungsmarktes in den neuen Ländern schlägt Deutschland vor, den Erwerb von Grundstücken in den neuen Ländern durch Verschmelzung oder Spaltung von Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften für einen befristeten Zeitraum von der Grunderwerbsteuer zu befreien. Mit der Maßnahme sollen Wohnungsunternehmen/-genossenschaften in die Lage versetzt werden, die nötigen Investitionen zu tätigen, um den aktuellen Markterfordernissen zu entsprechen.

2.2. Begünstigte der Maßnahme

Potenziell Begünstigte der Maßnahme sind *Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften*, die in den Bundesländern Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen und Berlin belegene Grundstücke durch Verschmelzung oder Spaltung erwerben. Für die Zwecke der Maßnahme werden Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften definiert als Unternehmen und Genossenschaften, deren Kerngeschäft in der Verwaltung von Wohnungen (Bau, Vermietung und Verkauf) besteht. Unternehmen in Schwierigkeiten kommen nicht in Betracht.

Nach der deutschen Fördergebietskarte ⁽¹⁾ gelten Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen als Fördergebiete im Sinne von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag. Die Arbeitsmarktreion Berlin ist als Fördergebiet gemäß Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag eingestuft.

2.3. Laufzeit der Maßnahme

Die Maßnahme ist auf Verschmelzungs- oder Spaltungsvorgänge zwischen Wohnungsunternehmen/-genossenschaften beschränkt, die zwischen dem 31. Dezember 2003 und dem 31. Dezember 2006 erfolgen.

2.4. Hintergrund der Maßnahme

2.4.1. Grunderwerbsteuer

Die Grunderwerbsteuer wird bei Grundstücksübertragungen erhoben, die zu einem Eigentümerwechsel führen. Die Steuer entsteht, wenn Grundstücke durch Verkauf oder sonstige Rechtsgeschäfte übereignet werden. In Deutschland wird die Grunderwerbsteuer anhand des Bedarfswerts des Grundstücks berechnet und der Steuersatz beträgt 3,5 %.

2.4.2. Grunderwerbsteuer als Hindernis für die nötige Umstrukturierung

Auf dem Wohnungsmarkt der *neuen Länder* wird die Grunderwerbsteuer als entscheidendes Hindernis für die notwendige Umstrukturierung wahrgenommen. Bei Fusionen und Übernahmen zwischen Wohnungsunternehmen und -genossenschaften mit Grundstücken in den *neuen Ländern* kann der Gesamtbetrag der Grunderwerbsteuer beträchtlich sein, da das Vermögen der beteiligten Unternehmen fast ausschließlich aus Grundstücken besteht. Die Grunderwerbsteuer wird nach Abschluss eines Vertrags zwischen Käufer und Verkäufer erhoben und kann so zu einer gravierenden Liquiditätsanspannung für die betroffenen Unternehmen führen. Dies ist besonders abschreckend für Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften in den *neuen Ländern*, die aufgrund bestehender Altschulden und der jüngsten sozio-ökonomischen Entwicklung mit ungünstigen Marktbedingungen konfrontiert sind. Die negative Auswirkung der Grunderwerbsteuer auf die notwendige Umstrukturierung des Wohnungsmarktes in den *neuen Ländern* zeigt sich außerdem darin, dass im Zeitraum

2000-2003 nur neun Fusionen zwischen Wohnungsunternehmen/-genossenschaften stattgefunden haben, bei denen es sich ausschließlich um kleine Unternehmen handelte.

2.4.3. Grundstücksmarkt in den neuen Ländern

Der Grundstücksmarkt in den neuen Ländern wird geprägt durch mehrere spezifische Merkmale:

- *Bevölkerungsentwicklung*: Schwache Geburtenraten in den *neuen Ländern* haben gekoppelt mit einer massiven Abwanderung in die alten Bundesländer im Zeitraum 1997-2001 zu einem Bevölkerungsverlust von 3,05 % in Sachsen-Anhalt, 5,3 % in Sachsen und 3,15 % in Mecklenburg-Vorpommern geführt. Dieser Negativtrend dürfte sich bis 2020 noch verstärken.
- *Hohe Leerstandsquote*: Im Jahr 1998 verfügten die *neuen Länder* über einen Bestand von 7,3 Mio. Wohnungen. Die Leerstandsquote betrug 13 %. Nach den jüngsten Daten für 2002 stieg die Leerstandsquote auf 14,2 %. Im Vergleich dazu liegt die Leerstandsquote in den *alten Bundesländern* bei 3,1 %.
- *Leerstandsbedingte Mietausfälle*: Die hohe Leerstandsquote in den *neuen Ländern* führt zu erheblichen Mietausfällen (920 Mio. EUR jährlich bzw. 1 550 EUR pro Wohneinheit und Jahr).
- *Unsicherheit wegen offener Restitutionsverfahren*: Im Jahr 1990 fielen 700 000 Wohnungen in den neuen Ländern unter diese Regelung. Bis zum 31. Dezember 2001 konnte für 590 000 Wohnungen das Verfahren abgeschlossen werden. Für die verbleibenden 110 000 Wohnungen kann die Klärung der noch offenen Restitutionsverfahren bis zu zehn Jahren dauern. Am 31. Dezember 2001 standen von diesen 110 000 Wohnungen 35 000 (32 %) leer.
- *Programm der Bundesregierung »Stadtumbau-Ost«*: Angesichts des anhaltenden Überangebots an Mietraum in den neuen Ländern legte die Bundesregierung ein umfassendes Programm mit dem Titel »Stadtumbau-Ost« auf, das den Abriss von bis zu 380 000 Wohnungen bis 2009 vorsieht. Ein erheblicher Teil der Abrisskosten werden die Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften in den *neuen Ländern* zu tragen haben.

2.4.4. Umfang der Maßnahme

Die deutschen Behörden bringen vor, dass es generell schwierig sein dürfte, im Einzelnen abzuschätzen, wie viele Unternehmen die Möglichkeit der Grunderwerbsteuerbefreiung im Wege einer Fusion in Anspruch nehmen werden. Nach den Statistiken des Bundesverbands Deutscher Wohnungsunternehmen könnten 1 317 Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften in den neuen Ländern von der Maßnahme betroffen sein (834 Wohnungsunternehmen und 483 überwiegend kommunale Wohnungsgenossenschaften). Nach einer Umfrage des GDW würden jedoch nur rund 10 % dieser Unternehmen von der Steuerbefreiung tatsächlich Gebrauch machen.

⁽¹⁾ Siehe Beihilfesachen N 195/1999, C 47/1999 und N 641/2002.

2.4.5. Beihilfebeträge und Budget der Maßnahme

Wie unter 2.4.4 ausgeführt, ist es nach Angaben der deutschen Behörden schwierig, das Gesamtbudget der Maßnahme und die potenziellen Beihilfebeträge, die mit den einzelnen Transaktionen verbunden sind, vorherzusagen. Die meisten Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften wollen derzeit keine festen Zusagen geben sondern das Inkrafttreten der Maßnahme abwarten. Deshalb handelt es sich bei den nachstehenden Ausführungen lediglich um Beispiele, um abgeleitet aus der Vergangenheit und in einigen Fällen im Vorgriff auf die Zukunft typische Fusionsfälle und damit verbundene Grunderwerbsteuerbeträge aufzuzeigen:

- *Thüringen*: Derzeit wird in Thüringen mit fünf Fusionen gerechnet. In zwei Fällen dürfte eine Grunderwerbsteuer in Höhe von 363 321 EUR bzw. 1,46 Mio. EUR anfallen. Bei zwei Fusionen im Jahr 2001 belief sich die Grunderwerbsteuer auf 180 000 EUR für ca. 200 Wohnungen.
- *Sachsen-Anhalt*: In Sachsen-Anhalt werden mindestens drei Fusionen von Wohnungsunternehmen erwartet, wobei eine Grunderwerbsteuer zwischen 250 000 EUR und 500 000 EUR anfallen dürfte. Im Falle fünf weiterer Fusionen wird mit einem Grunderwerbsteuerbetrag bis zu 300 000 EUR gerechnet.
- *Berlin*: In Berlin sind derzeit drei Fusionen zwischen Wohnungsunternehmen vorgesehen. Bei den Fusionen, die zwischen 1995 und 1998 in Berlin erfolgten, wurden folgende Grunderwerbsteuerbeträge verzeichnet: 1,3 Mio. EUR bei einer Fusion, von der 19 Grundstücke betroffen waren; 1,4 Mio. EUR bei einer Fusion, von der 39 Grundstücke betroffen waren bzw. 6,7 Mio. EUR bei einer Fusion, von der 491 Grundstücke betroffen waren.

Nach den von Deutschland durchgeführten Erhebungen wird der durchschnittliche Betrag der bei Fusionen von Wohnungsunternehmen und Wohnungsgesellschaften anfallenden Grunderwerbsteuer daher — mit Ausnahme von Berlin — zwischen 150 000 EUR und 1,5 Mio. EUR liegen.

3. WÜRDIGUNG DER MASSNAHME

Gemäß Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 enthält die Entscheidung über die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens eine Zusammenfassung der wesentlichen Sach- und Rechtsfragen, eine vorläufige Würdigung des Beihilfecharakters der geplanten Maßnahme durch die Kommission und Ausführungen über ihre Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt.

3.1. Rechtmäßigkeit der Maßnahme

Deutschland hat die Regelung im Entwurfstadium notifiziert und ist somit seiner Verpflichtung aus Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag nachgekommen.

3.2. Vorliegen einer Beihilfe und Vereinbarkeit mit dem EG-Vertrag

Die Kommission hat das Vorliegen einer Beihilfe gemäß Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag geprüft. Die Ergebnisse dieser Prüfung können wie folgt zusammengefasst werden.

- Die Beteiligung *staatlicher Mittel* ist dadurch gegeben, dass Deutschland bei der Befreiung von der Grunderwerbsteuer auf Steuereinnahmen verzichtet, die andernfalls erwirtschaftet worden wären;
- die Maßnahme ist *selektiv*, da sie auf Gebiete in den neuen Ländern ausgerichtet ist und bestimmte Unternehmen nämlich Wohnungsunternehmen und -genossenschaften, begünstigt und sich auf Fusionen solcher Unternehmen und Genossenschaften mit Grundstücken in den *neuen Ländern* beschränkt;
- die Maßnahme *begünstigt* an Fusionen beteiligte Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften, da sie von der Grunderwerbsteuer befreit werden, die sie andernfalls zu zahlen hätten;
- schließlich stellen Grundstücksübertragungen einen Tätigkeitsbereich dar, in dem Handel zwischen Mitgliedstaaten besteht, so dass eine *Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten* nicht ausgeschlossen werden kann.

Daher ist die Kommission der Auffassung, dass die Maßnahme eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag darstellt.

3.3. Vereinbarkeit der Maßnahme

In Artikel 87 Absatz 2 EG-Vertrag ist geregelt, dass bestimmte Arten von Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar sind. Im Hinblick auf Art und Zweck der Beihilfe sowie den geografischen Geltungsbereich finden nach Auffassung der Kommission die Buchstaben a), b) und c) auf die fragliche Regelung keine Anwendung.

In Artikel 87 Absatz 3 sind weitere Beihilfeformen genannt, die als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden können. Im Hinblick auf Art und Zweck der Maßnahme sowie den geografischen Geltungsbereich könnten nach Auffassung der Kommission die Buchstaben a) und c) im vorliegenden Fall Anwendung finden.

Bei der Beurteilung der Frage, ob die in Artikel 87 Absatz 3 Buchstaben a) und c) vorgesehenen Ausnahmen zur Anwendung gelangen können, räumt Artikel 87 Absatz 3 nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs »der Kommission ein Ermessen ein, das sie nach Maßgabe wirtschaftlicher und sozialer Wertungen ausübt, die auf die Gemeinschaft als Ganzes zu beziehen sind«⁽²⁾. Bei bestimmten Arten von Beihilfen hat die Kommission festgelegt, wie sie diesen Ermessensspielraum ausüben wird, sei es in Form von Gruppenfreistellungen oder durch Gemeinschaftsrahmen, Leitlinien oder Bekanntmachungen. Ist derartige Sekundärrecht vorhanden, hat sich die Kommission bei der Beurteilung von Beihilfesachen daran zu halten.

⁽²⁾ Rs. C-169/95 *Königreich Spanien / Europäische Kommission* [1997] Slg. I-00135. Siehe auch Rs. C-730/79 *Philip Morris / Kommission* [1980] Slg. I-2671.

Daher muss die Kommission zunächst feststellen, ob die in der Regelung »Grunderwerbsteuerbefreiung bei Fusionen von Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften in den neuen Ländern« vorgesehene Beihilfe unter eine dieser sekundärrechtlichen Vorschriften fällt.

Die Maßnahme ist weder auf KMU ⁽³⁾ oder Unternehmen in Schwierigkeiten ⁽⁴⁾ noch auf einen der folgenden Bereiche beschränkt: Forschung und Entwicklung ⁽⁵⁾, Ausbildung ⁽⁶⁾ oder Beschäftigung ⁽⁷⁾. Somit ist keine dieser Leitlinien, Gemeinschaftsrahmen oder Verordnungen auf den vorliegenden Fall anwendbar. Auch der Gemeinschaftsrahmen für staatliche Umweltschutzbeihilfen ⁽⁸⁾ gelangt nicht zur Anwendung, da die Regelung als solche nicht auf den Umweltschutz ausgelegt ist.

Die Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung (nachstehend »Leitlinien für Regionalbeihilfen«) wurden für strukturschwache Regionen wie die neuen Länder konzipiert. Diese Leitlinien zielen auf die Förderung von Investitionen und die Schaffung von Arbeitsplätzen im Rahmen einer nachhaltigen Entwicklung ab, indem die Erweiterung, Modernisierung und Diversifizierung der Tätigkeiten der in diesen Gebieten befindlichen Betriebsstätten sowie die Ansiedlung neuer Unternehmen unterstützt werden.

Die Leitlinien für Regionalbeihilfen finden nur auf bestimmte Beihilfeformen Anwendung wie Beihilfen für Erstinvestitionen, Beihilfen für die Schaffung von Arbeitsplätzen und ausnahmsweise Betriebsbeihilfen.

Die Befreiung von der Grunderwerbsteuer ist offensichtlich nicht speziell an eine Erstinvestition oder die Erweiterung einer bestehenden Betriebsstätte im Sinne von Ziff. 4.4 der Leitlinien gebunden. Auch betrifft sie nicht die Schaffung von Arbeitsplätzen in Verbindung mit einer Erstinvestition im Sinne von Ziff. 4.11 der Leitlinien.

Außerdem haben die deutschen Behörden vorgebracht, die geplante Steuerbefreiung zielt nicht darauf ab, die laufenden Kosten der an Fusionen beteiligten Wohnungsunternehmen und -genossenschaften zu senken. In Ziff. 4.15 der Leitlinien ⁽⁹⁾ heißt es, dass Regionalbeihilfen, mit denen die laufenden Ausgaben eines Unternehmens gesenkt werden sollen, grundsätzlich verboten sind. In Fußnote 16 der Leitlinien wird erläutert, dass solche Beihilfen in der Regel in Form von Steuerermäßigungen oder Senkungen der Soziallasten gewährt werden. Obwohl die notifizierte Maßnahme als Befreiung von der Grunderwerbsteuer bezeichnet wird, hat Deutschland unterstrichen, dass die fragliche Maßnahme aus folgenden Gründen nicht als Beihilfe zur Senkung der laufenden Ausgaben der begünstigten Unternehmen betrachtet werden kann:

- Wohnungsunternehmen und -genossenschaften werden beim Erwerb von Liegenschaften weiterhin die Grunderwerbsteuer zahlen. Da die Geschäftstätigkeit von Wohnungsunternehmen und -genossenschaften generell darin besteht, Liegenschaften zu erwerben und zu verkaufen bzw. zu vermieten, fällt die Grunderwerbsteuer unter die laufenden Ausgaben. Die von Deutschland notifizierte Maßnahme betrifft jedoch nicht die regulären laufenden Ausgaben, da sie nicht zur Anwendung gelangt, wenn Wohnungsunternehmen und -genossenschaften einfach nur eine Immobilie erwerben oder verkaufen.
- Nach deutschen Angaben besteht die Besonderheit der notifizierten Maßnahme darin, dass nur Fusionsvorgänge zwischen Wohnungsunternehmen/-genossenschaften mit Grundbesitz in den neuen Ländern von der Grunderwerbsteuer befreit werden. Die potenziell Begünstigten werden nur unter diesen eingeschränkten Bedingungen für einen befristeten Zeitraum von der Grunderwerbsteuer freigestellt. In Anbetracht der Tatsache, dass derzeit keine solchen Fusionen stattfinden, betrachtet Deutschland die Beihilfe nicht als Kompensation für die laufenden Ausgaben fusionsbeteiligter Wohnungsunternehmen, da die Steuer gegenwärtig nicht erhoben wird.
- Laut Auskunft der deutschen Behörden besteht die Gegenleistung der Begünstigten darin, dass sie fusionieren. Angesichts der besonderen Umstände in den neuen Ländern, die geprägt sind durch einen starken Bevölkerungsrückgang, der sich bis 2020 noch verschärfen dürfte, eine Leerstandsquote von insgesamt 14,2 % (2002) und den damit verbundenen Mietausfällen (920 Mio. EUR jährlich) sowie die Unsicherheit aufgrund laufender Restitutionsverfahren, werden Fusionen von Wohnungsunternehmen und -genossenschaften für notwendig erachtet, damit diese Unternehmen besser in der Lage sind, den oben beschriebenen Herausforderungen zu begegnen. Die Grunderwerbsteuer hat sich als Hindernis für die Konsolidierung des Wohnungsmarktes in den neuen Ländern erwiesen, was dadurch verdeutlicht wird, dass zurzeit keine Fusionen stattfinden.
- Wie Deutschland weiter vorbringt, wird das von der Bundesregierung und den Ländern aufgelegte Programm »Stadtumbau Ost« zum Abriss von 380 000 Wohnungen bis 2009 führen. Einen erheblichen Teil der Abrisskosten würden die Wohnungsunternehmen und -genossenschaften in den neuen Ländern zu tragen haben.

Die Kommission ist bisher davon ausgegangen, dass Steuerbefreiungen zur Umstrukturierung von Wirtschaftszweigen in Schwierigkeiten, mit denen gezielt Zusammenschlüsse gefördert werden sollen, als Beihilfe zur Senkung der laufenden Ausgaben der Unternehmen (Betriebsbeihilfe) ⁽¹⁰⁾ zu betrachten sind. Die Kommission nimmt die Argumente der deutschen Behörden zur Kenntnis, die im Hinblick auf eine anderweitige Beurteilung der anstehenden Maßnahmen vorgebracht wurden.

⁽³⁾ Verordnung (EG) Nr. 70/2001 der Kommission über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen an kleine und mittlere Unternehmen, ABl. L 10 vom 13.1.2001.

⁽⁴⁾ Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten, ABl. C 244 vom 1.10.2004.

⁽⁵⁾ Gemeinschaftsrahmen für staatliche Forschungs- und Entwicklungsbeihilfen, ABl. C 45 vom 17.2.1996.

⁽⁶⁾ Verordnung (EG) Nr. 68/2001 der Kommission über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf Ausbildungsbeihilfen, ABl. L 10 vom 13.1.2001.

⁽⁷⁾ Leitlinien für Beschäftigungsbeihilfen, ABl. C 334 vom 12.12.1995.

⁽⁸⁾ Gemeinschaftsrahmen für staatliche Umweltschutzbeihilfen, ABl. C 37 vom 3.2.2001.

⁽⁹⁾ Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung, ABl. C 74 vom 10.3.1998.

⁽¹⁰⁾ Entscheidung der Kommission Nr. 2002/581/EG über die staatliche Beihilferegulierung, die Italien zugunsten der Banken durchgeführt hat (AbL. L 184 vom 13.7.2002, S. 27).

Gemäß Ziff. 4.15 der Leitlinien in der geänderten Fassung von 2000⁽¹¹⁾ können »derartige Beihilfen (Betriebsbeihilfen) in Gebieten, die in den Anwendungsbereich des Artikels 87 Absatz 3 Buchstabe a) fallen, gewährt werden, wenn sie aufgrund ihres Beitrags zur Regionalentwicklung und ihrer Art nach gerechtfertigt sind und ihre Höhe den auszugleichenden Nachteilen angemessen ist. Es obliegt den Mitgliedstaaten, die Existenz und den Umfang solcher Nachteile nachzuweisen. Diese Betriebsbeihilfen müssen zeitlich begrenzt und degressiv sein.«

Für jene Teile der von Deutschland notifizierten Maßnahme, die sich auf Fördergebiete gemäß Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a) EGV beschränken⁽¹²⁾, geht die Kommission davon aus, dass eine abschließende Bewertung der Frage, ob die Grunderwerbsteuerbefreiung eine Betriebsbeihilfe darstellt, nicht notwendig ist, da sie angesichts der besonderen Nachteile, der begrenzten Wettbewerbsverzerrung, der befristeten Geltungsdauer und der erwarteten positiven Wirkungen auf den Wohnungsmarkt sowie der sozioökonomischen Entwicklung auf jeden Fall genehmigungsfähig ist, wie aus der nachstehenden Erläuterung hervorgeht.

3.3.1. Bestehende Nachteile in den neuen Ländern

Deutschland hat nachgewiesen, dass der Grundstücksmarkt in den *neuen Ländern* durch mehrere Nachteile geprägt ist. Die Leerstandsquoten in den *neuen Ländern* sind deutlich höher als in anderen Regionen Deutschlands (14,2 % in den *neuen Ländern* gegenüber 3,1 % in den alten Ländern).

Die Gründe für diese signifikante Differenz stehen in unmittelbarem Zusammenhang mit dem politischen Erbe der Vergangenheit und der sozioökonomischen Entwicklung nach der Wiedervereinigung.

Die hohen Leerstandsquoten in den *neuen Ländern* führen zu erheblichen Mietausfällen (920 Mio. EUR pro Jahr).

Die ungünstige demographische Entwicklung, ausgelöst durch niedrige Geburtenquoten und eine massive Abwanderung, hat zu einem Nachfragerückgang nach Wohnraum in den *neuen Ländern* geführt.

Außerdem hat sich die Nachfrage nach Wohnraum nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ verändert.

Folglich besteht ein erhebliches Überangebot an Wohnraum in den *neuen Ländern*.

Daher haben die Bundesregierung und die *Länder* den Abriss von bis zu 380 000 Wohnungen in den *neuen Ländern* bis 2009 beschlossen (Programm »Stadtumbau-Ost«).

Festzustellen ist, dass nach deutschen Angaben ein wesentlicher Teil der Abrisskosten von den betroffenen Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften zu tragen ist.

Des Weiteren hat Deutschland ausgeführt, dass die Unterkapitalisierung zahlreicher Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften in den *neuen Ländern* — verursacht durch Mietausfälle wegen hoher Leerstandsquoten und die relative Zersplitterung des Marktes — den von Bund und Ländern geplanten Abriss gefährden könnte, da sie nicht in der Lage sind, ihren Anteil an den Abrisskosten zu tragen.

Darüber hinaus hat Deutschland unterstrichen, dass der Ausgleich von Angebot und Nachfrage nicht nur das Überangebot beseitigen soll, sondern auch notwendig ist, um Wohnraum bereitzustellen, der den heutigen Qualitätsanforderungen entspricht.

Um dies zu erreichen, müssen Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften in den *neuen Ländern* massiv in die Modernisierung ihres derzeitigen Wohnungsbestands investieren.

Damit die Unternehmen in den neuen Ländern dazu in der Lage sind, müsse ihnen die Möglichkeit gegeben werden zu fusionieren und die damit verbundenen Größenvorteile zu nutzen.

Den Ausführungen der deutschen Behörden zufolge hat sich die Grunderwerbsteuer als Hindernis für Fusionen und Übernahmen zwischen solchen Unternehmen und Genossenschaften erwiesen. Dies wird dadurch unterstrichen, dass im Zeitraum 2000-2003 in den neuen Ländern nur neun Fusionen von Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften erfolgten.

Eine zeitlich befristete Aussetzung der Grunderwerbsteuer wird den Marktteilnehmern die Möglichkeit geben zu fusionieren. Die erweiterte Kapitalbasis fusionierter Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften wird sie in die Lage versetzen, die Kosten der notwendigen Abrissmaßnahmen zu tragen und gleichzeitig die erforderlichen Investitionen zu tätigen, um modernen Wohnraum zu schaffen.

3.3.2. Geringe Verzerrung des Wettbewerbs

Die Kommission stellt fest, dass Handel und Wettbewerb nur in geringem Maße verzerrt werden. Deutschland hat nachgewiesen, dass sich für jene Teile der Maßnahme, die sich auf Fördergebiete nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a) EGV beschränken, die üblichen Beträge der bei Fusionen und Übernahmen zwischen Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften anfallenden Grunderwerbsteuer zwischen 150 000 EUR und 1,5 Mio. EUR bewegen.

3.3.3. Zeitliche Befristung der Maßnahme

Darüber hinaus hat Deutschland mitgeteilt, dass die Anwendung der Maßnahme bis Ende 2006 befristet werden soll. Zu diesem Datum läuft auch die geltende Fördergebietskarte aus.

⁽¹¹⁾ ABl. C 258 vom 9.9.2000, S. 5.

⁽¹²⁾ Siehe Rdnr. 2.2. Fördergebiete im Sinne von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a) EGV-Vertrag sind nach der deutschen Fördergebietskarte: Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Die Arbeitsmarktregion Berlin ist als Fördergebiet gemäß Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c) EGV-Vertrag eingestuft.

In Anbetracht der zu erwartenden positiven Wirkungen auf den Wohnungsmarkt (Verringerung des Überangebots) und die allgemeine sozioökonomische Entwicklung (rückläufige Abwanderung) in den neuen Ländern, der generell geringen Beihilfebeträge sowie der zeitlichen Befristung der Maßnahme bis Ende 2006 ist die Kommission der Auffassung, dass für jene Teile der Maßnahme, die sich auf Fördergebiete nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag beschränken, die Beihilfe im Verhältnis zu dem angestrebten Ziel steht und den Wettbewerb nicht in einer Weise verfälscht, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft. Deshalb ist eine abschließende Bewertung dieser Beihilfe als Betriebsbeihilfe nicht erforderlich.

3.3.4. Bestehende Nachteile in Berlin

Für jene Teile der von Deutschland notifizierten Maßnahme, die auf Fördergebiete nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag ausgerichtet sind, d.h. die Arbeitsmarktreion Berlin, möchte die Kommission daran erinnern, dass in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates sowohl von Stockholm als auch von Barcelona eine Verringerung des Beihilfe-Gesamtumfangs und eine Neuausrichtung von Beihilfen auf Ziele von gemeinsamem Interesse, darunter Ziele des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts gefordert wird ⁽¹³⁾.

Die Kommission hat bereits in einer früheren Entscheidung ⁽¹⁴⁾ eingeräumt, dass Steuerbefreiungen als Sanierungsinstrument eingesetzt und zu einer Risikoverminderung für Grundstücksinvestoren beitragen können, wenn sich ein Markt als hochriskant erweist und durch renditeschwache Investitionen geprägt wird, vor allem wegen der schwachen Nachfrage und fehlenden Finanzierungsmöglichkeiten. Als günstige Investitionsbedingungen gelten eine hohe Gesamtrendite sowie neue Geschäftschancen, transparente Ausstiegsstrategien und ein geringes Projektrisiko.

Außerdem ist in der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates vorgesehen, dass Gemeinschaftsinitiativen im Bereich des sozialen Zusammenhalts die »... wirtschaftliche und soziale Wiederbelebung der krisenbetroffenen Städte und Stadtviertel zur Förderung einer dauerhaften Stadtentwicklung« umfassen sollen ⁽¹⁵⁾. Die Kommissionsinitiative URBAN, die auf Grundlage dieser Verordnung entwickelt wurde, hat die Förderung der physischen und wirtschaftlichen Sanierung von Städten und Stadtvierteln mit Strukturproblemen zum Ziel. Auch wenn der Schwerpunkt dieser Initiative auf städtischen Gebieten liegt, hat die Kommission die Vorteile eines integrierten Ansatzes zur Förderung von Synergien bei der städtischen und ländlichen

Entwicklung betont ⁽¹⁶⁾. Aus den vorstehenden Ausführungen ist zu entnehmen, dass sich das Gemeinschaftsziel der Stärkung des sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhalts im gemeinsamen Markt auch auf Initiativen zur Sanierung ländlicher und städtischer Flächen erstreckt.

Somit kommt die Kommission zu folgenden vorläufigen Schlussfolgerungen:

- a. Die Leerstandsquote in Berlin liegt deutlich unter der durchschnittlichen Leerstandsquote in den neuen Ländern. Während die gesamte Leerstandsquote in den neuen Ländern 14,2 % beträgt, liegt die entsprechende Quote in Berlin bei 5,32 % für Wohnungen in Privatbesitz und bei 8,77 % für kommunale Wohnungen. Fast alle leerstehenden Wohnungen befinden sich in Ostberlin.
- b. Deutschland legt keine Angaben vor, die beweisen würden, dass Berlin unter einem vergleichbaren Bevölkerungsschwund leidet, wie die von der Maßnahme erfassten Gebiete nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a).
- c. Während bei Fusionen und Übernahmen zwischen Wohnungsunternehmen und Wohnungsgesellschaften in Gebieten nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a) in der Regel eine Grunderwerbsteuer zwischen 150 000 EUR und 1,5 Mio. EUR anfällt, bewegen sich die entsprechenden Beträge für Berlin erfahrungsgemäß zwischen 1,4 Mio. EUR und 6,7 Mio. EUR.
- d. Deutschland hat keine Angaben vorgelegt, die beweisen würden, dass die befristete Freistellung von der Grunderwerbsteuer zur Wiederbelebung des Grundstücksmarktes in Berlin beitragen und positive Ausstrahlungseffekte haben wird und dass es sehr unwahrscheinlich ist, dass sich der Privatsektor ohne staatliches Zutun an Sanierungsmaßnahmen beteiligen wird.

Nach einer ersten vorläufigen Würdigung ergeben sich daher Zweifel, dass die von Deutschland notifizierte Maßnahme für das Gebiet nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c) (Arbeitsmarktreion Berlin) im Verhältnis zu dem angestrebten Ziel steht — vor allem was die Verbindung zwischen der Steuerbefreiung und den von den Begünstigten zu tragenden Kosten anbelangt — und den Wettbewerb nicht in einer Weise verfälscht, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft. Nach Auffassung der Kommission ist eine gründlichere Analyse dieser schwierigen Frage notwendig. Deshalb möchte die Kommission auch Stellungnahmen sonstiger Beteiligter einholen, insbesondere von Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften, die an Investitionen in den neuen Ländern interessiert sind. Aus rechtlichen Gründen muss die Kommission deshalb das Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag einleiten. Nur so wird die Kommission entscheiden können, ob die Beihilfe notwendig ist und die Handelsbedingungen nicht in einer Weise beeinträchtigt, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft.

⁽¹³⁾ Die Erklärungen dieser Europäischen Räte liegen in der Mitteilung der Kommission an den Rat mit dem Titel »Fortschrittsbericht über die Reduzierung und Neuausrichtung staatlicher Beihilfen«, Brüssel, 16. Oktober 2002, KOM(2002) 555 endg. in gesammelter Form vor. Darüber hinaus vollzieht sich nach Auffassung der Kommission eine harmonische Entwicklung des Gemeinschaftsraums vor dem Hintergrund einer stärkeren wirtschaftlichen Integration. »Dies gilt auch für die Unterstützung aus den Strukturfonds, insbesondere wo diese die Stadtentwicklung im Rahmen eines integrierten regionalen Ansatzes sowie die ländliche Entwicklung in deren Doppelfunktion als Beitrag zum europäischen Landwirtschaftsmodell und zum wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt fördern.« Siehe Mitteilung der Kommission über die Strukturfonds und ihre Koordinierung mit dem Kohäsionsfonds — Leitlinien für die Programme des Zeitraums 2000-2006, ABl. C 267 vom 22.9.1999, S. 20.

⁽¹⁴⁾ Entscheidung der Kommission vom 22.1.2003 zur Beihilferegelung »Stempelsteuerbefreiung für gewerbliches Eigentum in den benachteiligten Gebieten« (ABl. L 149/2003).

⁽¹⁵⁾ ABl. L 161 vom 26.6.1999, S. 1.

⁽¹⁶⁾ Teil III: »Die Entwicklung der städtischen und ländlichen Gebiete und ihr Beitrag zu einer ausgewogenen Raumentwicklung« der Mitteilung der Kommission über die Strukturfonds und ihre Koordinierung mit dem Kohäsionsfonds, ABl. C 267 vom 22.9.1999.

4. SCHLUSSFOLGERUNG

Aufgrund der vorstehenden Würdigung hat die Kommission beschlossen, dass die Beihilfe im Rahmen der »Grunderwerbsteuerbefreiung bei Fusionen von Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften in den neuen Ländern« in jenen Teilen mit dem EG-Vertrag vereinbar ist, die sich auf Fördergebiete nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag beschränken. Gleichzeitig hat die Kommission beschlossen, das Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag in Bezug auf den Teil der Maßnahme einzuleiten, der sich auf die Arbeitsmarkregion Berlin, einem Fördergebiet nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag bezieht.

Aus diesen Gründen fordert die Kommission die Bundesrepublik Deutschland im Rahmen des Verfahrens nach Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag auf, innerhalb eines Monats nach Eingang dieses Schreibens ihre Stellungnahme abzugeben und alle sachdienlichen Informationen für die Würdigung der Maßnahme in Bezug auf die Arbeitsmarkregion Berlin zu übermitteln.

Die Kommission erinnert die Bundesrepublik Deutschland an die Sperrwirkung des Artikels 88 Absatz 3 EG-Vertrag und verweist auf Artikel 14 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates, wonach alle rechtswidrigen Beihilfen von den Empfängern zurückgefordert werden können.

Die Kommission teilt der Bundesrepublik Deutschland mit, dass sie die Beteiligten durch die Veröffentlichung des vorliegenden Schreibens und einer aussagekräftigen Zusammenfassung dieses Schreibens im *Amtsblatt der Europäischen Union* von der Beihilfe in Kenntnis setzen wird. Außerdem wird sie die Beteiligten in den EFTA-Staaten, die das EWR-Abkommen unterzeichnet haben durch die Veröffentlichung einer Bekanntmachung in der EWR-Beilage zum Amtsblatt und die EFTA-Überwachungsbehörde durch Übermittlung einer Kopie dieses Schreibens von dem Vorgang in Kenntnis setzen. Alle vorerwähnten Beteiligten werden aufgefordert, innerhalb eines Monats nach dem Datum dieser Veröffentlichung ihre Stellungnahme abzugeben.«