

Den Europæiske Unions Tidende

C 120

48. årgang

Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

20. maj 2005

Informationsnummer

Indhold

Side

I Meddelelser

.....

II Forberedende retsakter

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

412. Plenarforsamling den 27.-28. oktober 2004

2005/C 120/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om genforsikringsvirksomhed og om ændring af Rådets direktiver 73/239/EØF og 92/49/EØF og direktiverne 98/78/EF og 2002/83/EF« KOM(2004) 273 endelig – 2004/0097 (COD)	1
2005/C 120/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om begrænsninger for markedsføring og anvendelse af toluen og trichlorbenzen (28. ændring af Rådets direktiv 76/769/EØF)« KOM(2004) 320 endelig -2004/0111 COD	6
2005/C 120/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Små og mellemstore virksomheders og den sociale økonomis evne til at tilpasse sig de ændringer, der følger af den økonomiske dynamik«	10
2005/C 120/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Paneuropæiske transportkorridorer«	17
2005/C 120/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – Højhastighedsforbindelser i EU - Den seneste udvikling i den elektroniske kommunikationssektor« KOM(2004) 61 endelig	22

DA

Pris: 26 EUR

(Fortsættes på omslagets anden side)

<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2005/C 120/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om bedre havnesikring« KOM(2004) 393 <i>endelig</i> – 2004/0031 (COD)	28
2005/C 120/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om begrænsning af markedsføring og anvendelse af visse polycykliske aromatiske kulbrinter i blødgøringsmidler til gummi og i dæk (27. ændring af Rådets direktiv 76/769/EØF)« KOM(2004) 98 <i>endelig</i> – 2004/0036 (COD)	30
2005/C 120/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 2702/1999 om oplysningskampagner og salgsfremmende foranstaltninger for landbrugsprodukter i tredjelande og forordning (EF) nr. 2826/2000 om oplysningskampagner og salgsfremstød for landbrugsprodukter på det indre marked« KOM(2004) 233 <i>endelig</i> – 2004/0073 CNS	34
2005/C 120/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Industrielle ændringer og statsstøtte i stålsektoren«	37
2005/C 120/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Sundhedsbeskyttelse: en kollektiv forpligtelse, en ny rettighed«	47
2005/C 120/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen - Opfølgning af processen for overvejelser på højt plan vedrørende patienternes mobilitet og den fremtidige udvikling inden for sundhedspleje i EU« (KOM(2004) 301 <i>endelig</i>)	54
2005/C 120/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om: — »Forslag til Rådets direktiv om en særlig indrejseprocedure for tredjelandsstatsborgere med henblik på videnskabelig forskning« — »Forslag til Rådets henstilling om lettelse af tredjelandsstatsborgeres indrejse i Det Europæiske Fællesskab med henblik på videnskabelig forskning« — »Forslag til Rådets henstilling om lettelse af medlemsstaternes udstedelse af ensartede visa til kortvarigt ophold for forskere fra tredjelande, som rejser inden for Det Europæiske Fællesskab med henblik på videnskabelig forskning« (KOM(2004) 178 <i>endelig</i> - 2004/0061 (CNS))	60
2005/C 120/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Uddannelse og produktivitet«	64
2005/C 120/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets beslutning om ændring af beslutning 2002/463/EF om vedtagelse af et handlingsprogram for administrativt samarbejde på områderne ydre grænser, visum, asyl og indvandring (Argo-programmet)« KOM(2004) 384 <i>endelig</i> - 2004/0122 (CNS)	76
2005/C 120/15	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning vedrørende det europæiske overvågningscenter for narkotika og narkotikamisbrug« (KOM(2003) 808 <i>endelig</i> – 2003/0311 (CNS))	78
2005/C 120/16	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Bedre gennemførelse af Lissabon-strategien«	79
2005/C 120/17	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »De europæiske virksomheders konkurrenceevne«	89
2005/C 120/18	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Grøn bog om offentlig-private partnerskaber og fællesskabslovgivningen om offentlige kontrakter og koncessioner« (KOM(2004) 327 <i>endelig</i>)	103



<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2005/C 120/19	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 92/12/EØF om den generelle ordning for punktafgiftspligtige varer, om oplægning og omsætning heraf samt om kontrol hermed« (KOM(2004) 227 endelig)	111
2005/C 120/20	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om tilpasning af direktiv 77/388/EØF på baggrund af Tjekkiet, Estlands, Cyperns, Letlands, Litauens, Ungarns, Maltas, Polens, Sloveniens og Slovakiet optagelse i Fællesskabet« KOM(2004) 295 endelig	114
2005/C 120/21	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om energieffektivitet i slutanvendelserne og om energitjenester« KOM(2003) 739 endelig — 2003/0300 (COD)	115
2005/C 120/22	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om foranstaltninger til fremme af elforsyningssikkerhed og infrastrukturinvesteringer« KOM(2003) 740 endelig — 2003/0301 (COD)	119
2005/C 120/23	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Traktat om en forfatning for Europa«	123
2005/C 120/24	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »De økonomiske muligheder i miljø«	128
2005/C 120/25	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale udvalg og Regionsudvalget — Modernisering af socialsikringen med henblik på at udvikle en tilgængelig og varig sundhedspleje og langvarig pleje af høj kvalitet — understøttelse af de nationale strategier via den åbne koordinationsmetode« KOM(2004) 304 endelig	135

II

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

412. PLENARFORSAMLING DEN 27.-28. OKTOBER 2004

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om genforsikringsvirksomhed og om ændring af Rådets direktiver 73/239/EØF og 92/49/EØF og direktiverne 98/78/EF og 2002/83/EF«

KOM(2004) 273 endelig – 2004/0097 (COD)

(2005/C 120/01)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 10. juni 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Frank von Fürstenwerth til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 6. oktober 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 412. plenarforsamling den 27.-28. oktober 2004, mødet den 27. oktober, følgende udtalelse med 158 stemmer for, 4 imod og 3 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Der findes på nuværende tidspunkt ingen harmoniserede rammebestemmelser i EU, når det gælder tilsyn med genforsikringsselskaber. Genforsikringstilsynsordningerne varierer derfor betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat.

1.2 På denne baggrund fremlagde Kommissionen den 21. april 2004 et forslag til direktiv om genforsikringsvirksomhed og om ændring af Rådets direktiver 73/239/EØF og 92/49/EØF og direktiverne 98/78/EF og 2002/83/EF. Direktivforslaget indeholder følgende centrale elementer:

- et tilsyn, der bygger på harmonisering og gensidig anerkendelse og tager udgangspunkt i de gældende tilsynsregler inden for direkte forsikring;
- en »fast-track«-metode gennem et direktiv, der er baseret på de gældende tilsynsregler inden for direkte forsikring;
- obligatorisk tilladelse;
- solvenskrav, der ligger på linje med kravene inden for direkte forsikring, dog med mulighed for at hæve denne margen ved komitologiprocedure.

2. Kommissionens forslag

2.1 Formålet med direktivet er at tilvejebringe harmoniserede tilsynsregler for genforsikringsselskaber og captivegenforsikringsselskaber ⁽¹⁾ i EU.

2.2 I direktivforslaget fastlægges, hvilke minimumskrav der skal opfyldes for at opnå administrativ tilladelse. Blandt andet skal genforsikringsselskabet have en særlig retlig form, forelægge en driftsplan og råde over en minimumsgarantifond. Genforsikringsselskabet skal begrænse sin virksomhed til genforsikring og relaterede former for virksomhed. Endvidere føres der kontrol med de kvalificerede aktionærer og virksomhedsledelsen. En meddelt tilladelse er gyldig i hele EU.

2.3 Direktivet har til formål at forhindre genforsikringsselskabet i at deponere tilgodehavender hos den primære forsikrer, hvor en sådan sikkerhedsstillelse måtte være påkrævet i henhold til medlemsstaternes nationale lovgivning.

⁽¹⁾ Et captivegenforsikringsselskab er et genforsikringsselskab, som er ejet af enten en virksomhed eller en koncern, der hverken driver direkte forsikringsvirksomhed eller genforsikringsvirksomhed. Captiveselskabets opgave begrænser sig til at yde den pågældende virksomhed eller koncern genforsikringsdækning.

Dette gælder ikke kontraktmæssig sikkerhedsstillelse. Kommissionens hensigt er dels at sikre et velfungerende indre marked, dels at anlægge en international målestok for på verdensplan at begrænse de problemer, som sikkerhedsstillelse indebærer for europæiske genforsikringsselskaber.

2.4 I henhold til bestemmelserne om selskabers solvens skal de solvenskrav, der gælder for direkte skadesforsikringsvirksomhed, også finde anvendelse på skadesgenforsikring. Solvensmargenen kan øges med op til 50 % ved komitologiprocedure. Solvensbestemmelserne for livs- og skadesgenforsikringsselskaber skal baseres på solvensbestemmelserne for livsforsikringsselskaber. Hvis et selskab tilbyder både livs- og skadesgenforsikring, skal det samlede beløb være dækket ind af egenkapitalen. I lighed med primære forsikringsselskaber skal genforsikringsselskaber også råde over en minimumsgarantifond på mindst 3 mio. EUR. Der er mulighed for at reducere beløbet til 1 mio. EUR for captivegenforsikringsselskaber.

2.5 Der foreskrives i direktivforslaget konkrete tilsynsbeføjelser for det tilfælde, at et genforsikringsselskabs finansielle situation forværres, der ikke er oprettet tilstrækkelige forsikringsmæssige hensættelser, eller solvensmargenen ikke når op på det påkrævede niveau. Disse beføjelser modsvarer beføjelserne inden for direkte forsikringsvirksomhed og gør det muligt at kræve, at genforsikringsselskabet forelægger en saneringsplan, en finansieringsplan og en finansiel genopretningsplan, samt at tilbagekalde tilladelser.

2.6 Genforsikringsselskaber, som havde ret eller tilladelse til at udøve genforsikringsvirksomhed før direktivets ikrafttrædelse, kan fortsætte hermed uden at ansøge om tilladelse. De er omfattet af direktivets materielle bestemmelser. Medlemsstaterne kan dog indrømme genforsikringsselskaberne en supplerende overgangsfrist på to år.

2.7 I henhold til direktivforslaget tillægges Kommissionen gennemførelsesbeføjelser til at foretage tekniske tilpasninger af direktivet («komitologiproceduren»).

2.8 Der bør med udgangspunkt i bestemmelserne om tilsyn med genforsikringsselskaber foretages en tilpasning af bestemmelserne i direktiverne om livsforsikring, skadesforsikring og forsikringskoncerner:

- Tilsynsmyndighederne må ikke afvise en genforsikringsaftale af grunde, der direkte vedrører det pågældende europæiske genforsikringsselskabs eller forsikringsselskabs finansielle soliditet.
- Medlemsstaterne må ikke indføre en ordning med bruttoreserver, som indebærer, at aktiver stilles som sikkerhed for

ikke optjente præmier og udestående erstatningshensættelser (forbud mod sikkerhedsstillelse).

- Direkte forsikringsselskaber, der også driver genforsikringsvirksomhed, er underlagt de samme solvenskrav som genforsikringsselskaber.
- Direktivet om forsikringskoncerner tilpasses, så genforsikringsselskaber ligestilles med direkte forsikringsselskaber.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU bifalder Kommissionens forslag, som vil bidrage til at styrke Europas position som finanscenter, idet det sikrer, at genforsikringsselskaber og captivegenforsikringsselskaber råder over tilstrækkelig kapital til at opfylde de forpligtelser, de har påtaget sig. På denne måde opnås en vedvarende styrkelse af de europæiske genforsikringsselskabers position på forsikringsmarkederne.

3.2 EØSU henviser udtrykkeligt til genforsikringens betydning for det europæiske finansmarked. I 2002 beløb de samlede genforsikringspræmier for de 40 største genforsikringskoncerner sig til 138 601 200 000 USD, hvoraf 58 544 000 000 USD hidrørte fra EU-genforsikringsselskaber.

3.3 Genforsikringsvirksomhed berører først og fremmest forholdet mellem forsikringsselskabet og genforsikringsselskabet. Tabet af en eller flere genforsikrere kan imidlertid få konsekvenser for forbrugeren i tilfælde, hvor en primær forsikrer ikke længere kan opfylde sine forpligtelser. EØSU anerkender således, at direktivforslaget også har en indirekte indvirkning på forbrugerbeskyttelsesniveauet i EU. Samtidig henleder EØSU opmærksomheden på, at tilstrækkelig genforsikringsdækning også er i forbrugerenes interesse. Dette forudsætter tilstrækkelig genforsikringskapacitet på det europæiske marked og rimelige præmier.

3.4 Kommissionens »fast-track«-metode hilses velkommen. Metoden går ud på, at der med udgangspunkt i gældende tilsynsregler for direkte forsikring fastsættes tilsynsregler for genforsikring. Dette forekommer at være den rigtige tilgang, ikke mindst i lyset af det igangværende Solvency II-projekt

3.5 Det er af stor betydning, at genforsikringsmarkedet er et verdensomspændende marked. EØSU opfordrer derfor til, at Parlamentet, Rådet og Kommissionen i de løbende forhandlinger om direktivet retter særlig opmærksomhed mod de europæiske genforsikringsselskabers internationale konkurrenceevne.

3.6 EØSU anerkender, at netop den europæiske genforsikringssektor har bevist sin finansielle soliditet i kølvandet på terrorangrebet den 11. september 2001. På den baggrund bør enhver byrde, der pålægges den europæiske genforsikringssektor, være genstand for en omhyggelig cost-benefit-analyse.

3.7 EØSU er opmærksom på, at der stadig findes forskellige genforsikringstilsynsordninger i EU. Disse er kendetegnet ved en kombination af solvens-, investerings- og sikkerhedsstillelsesbestemmelser. Med Kommissionens forslag bortfalder navnlig de hidtidige bestemmelser inden for sikkerhedsstillelse. I den forbindelse skal det sikres, at de berørte tilsynsmyndigheder får tilstrækkelig tillid til de tilsynsinstrumenter, der fremover vil stå til rådighed, og til, at instrumenterne anvendes ens i hele EU.

4. Solvensbestemmelser for livs-genforsikringsvirksomhed (artikel 38)

4.1 Ifølge direktivforslaget skal bestemmelserne for beregning af solvensmargen for livsforsikrings-selskaber overføres til livs-genforsikringsvirksomhed. Hvad angår livs-genforsikring, foreslår Kommissionen, at de regler om solvenskrav, der gælder den primære forsikringsvirksomhed, overføres uændret til genforsikringssektoren. Denne solvensberegning indeholder to elementer, nemlig 0,3 % af risikosummen (sum at risk) og 4 % af præmiehensættelserne. Dette pålægger efter EØSU's opfattelse de europæiske livs-genforsikrings-selskaber en uforholdsmæssig stor byrde. Kommissionens forslag:

- tager ikke hensyn til livs-genforsikringens virksomheds-/risikoprofil og fører til en u hensigtsmæssig overkapitalisering af livs-genforsikreren,
- stiller europæiske livs-genforsikrere betydeligt ringere end deres konkurrenter på det internationale marked (jf. bilag) og giver anledning til frygt for en yderligere nedsættelse af genforsikringskapaciteten,
- gør genforsikringsdækning betydeligt dyrere,
- kan føre til en destabilisering af finansmarkederne, hvis de primære forsikrings-selskaber på grund af øgede omkostninger ikke køber den nødvendige genforsikringsdækning,
- er en væsentlig ekstra omkostningsbyrde for private pensionsfonde.

4.2 Europæiske livsforsikrings-selskaber og livs-genforsikrere adskiller sig betydeligt fra hinanden i deres risikostuktur. Ved livs-genforsikring forbliver investeringsrisikoen som regel hos den primære forsikrer. Alene denne forskel viser, at solvens-

formlen for livsforsikring ikke i tilstrækkelig grad kan afspejle risikostrukturen i livs-genforsikring.

4.3 Sammenligning med ratingbureauernes beregningsmetoder kunne tyde på, at de foreslåede EU-krav er for høje. Solvenskravene i USA er baseret på risikobeløbene, men der er også indbygget en variabel faktor, som afhænger af størrelsen af den pågældende portefølje (0,08 % ved beholdninger på over 25 mia. € - jf. bilag). De canadiske tilsynsmyndigheder og ratingbureauer anvender en lignende fremgangsmåde.

4.4 Den primære forsikringsvirksomhed mellem forsikrings-selskaber og kunder har stadig et nationalt præg, mens genforsikringen altid er foregået på internationalt plan. Dette skyldes ikke mindst nødvendigheden af international risikospredning. Der er derfor behov for at skabe lige vilkår mellem udbydere inden for EU og internationale konkurrenter i USA, Bermuda og Schweiz.

4.5 De europæiske genforsikrere, der konkurrerer på verdensmarkedet, frygter, at de vil stå betydeligt svagere end deres konkurrenter uden for Europa, hvor egenkapitalkravene er mindre strenge. Man kunne nemt forestille sig, at en stor del af genforsikringsvirksomheden flyttede til genforsikringscentre uden for Europa, f.eks. Bermuda og USA. Et tab af genforsikringskapacitet ville føre til en betydelig svækkelse af Europa som finanscenter. De for høje krav ville uvægerligt føre til en nedsættelse af genforsikringskapaciteten og/eller til højere genforsikringspriser. Det kan ikke undgås, at de højere genforsikringspriser vil give de primære forsikrere øgede produktomkostninger, hvilket vil kunne mærkes af forbrugerne. Højere priser vil således uundgåeligt have en negativ effekt på opbygningen af de privatfinansierede pensionsordninger, som ellers er meget påkrævede.

4.6 Denne udvikling bidrager efter EØSU's mening ikke til at fremme EU's indre marked. Navnlig de nye medlemsstater har interesse i et velfungerende indre marked for genforsikring og ville blive ramt særlig hårdt af ugunstige ændringer i udbudsstrukturen for genforsikring.

4.7 EØSU konkluderer derfor, at den foreslåede metode til beregning af solvensmargen i forbindelse med livs-genforsikring kan skade de europæiske genforsikrings-selskabers konkurrenceevne. Kommissionens forslag vedrørende solvensbestemmelser for livs-genforsikrings-selskaber må således klart ændres.

4.8 På den baggrund foreslår EØSU, at solvensberegningen på livs-genforsikringsområdet skal tage udgangspunkt i solvensberegningen inden for skadesgenforsikring.

4.8.1 Ud fra et risiko- og konkurrencesynspunkt er den solvensberegningsskema, der anvendes inden for skadesgenforsikring, mere end tilstrækkelig. Denne formel stemmer stort set overens med de solvenskrav, der gælder på internationalt plan inden for samme område. Der er således ringe sandsynlighed for, at europæiske genforsikringselskaber af den grund stilles ringere i konkurrencen.

4.8.2 Den formel, der anvendes inden for skadesgenforsikring, dækker i tilstrækkelig grad kravene inden for livs- og skadesforsikring. Eftersom livs- og skadesforsikringsvirksomhed hovedsagelig består i at dække dødsrisici, har denne aktivitet mere til fælles med skadesforsikring end livsforsikring.

4.8.3 Individuelle risici, som der ikke tages hensyn til i skadesforsikringsformlen, kan nemt inkorporeres i forbindelse med Solvency II-projektet.

4.8.4 Rent lovteknisk er denne formel enkel at gennemføre, da Kommissionen allerede i sit udkast til direktivforslag (3. reviderede udkast) forelagde en færdig tekst.

4.8.5 Skadesforsikringsformlen gør det muligt for livs- og skadesforsikringselskaber at fastlægge deres aktuelle solvensbehov, da de allerede ligger inde med de nødvendige oplysninger, som de derfor ikke først skal til at indhente. Denne formel er navnlig hensigtsmæssig i lyset af manglende information i den internationale handel.

4.8.6 Skadessolvensformlen er især velegnet i forbindelse med en fast track-fremgangsmåde. Den er let at gennemføre, da der ikke er behov for yderligere justeringer i tilfælde, hvor f.eks. kontraktmæssig sikkerhedsstillelse kommer på tale.

5. Solvensbestemmelser for skadesgenforsikringsvirksomhed (artikel 37, 55)

5.1 Ifølge direktivforslaget skal bestemmelserne for beregning af solvensmargen for skadesforsikringselskaber overføres til skadesgenforsikringsvirksomhed. I forlængelse heraf skal det være muligt i overensstemmelse med Lamfalussy-processen at hæve solvenskravene for skadesgenforsikring til 50 %.

5.2 EØSU anser det for fornuftigt, at solvensreglerne for skadesforsikring overføres i uændret form til skadesgenforsikring inden for rammerne af fast track-metoden. EØSU tvivler imidlertid kraftigt på det hensigtsmæssige i at lade Lamfalussy-processens principper finde anvendelse i forbindelse med solvenskrav.

5.3 Det her behandlede direktivforslag var tænkt som et fast track-projekt og ikke som et rammedirektiv inden for Lamfalussy-processen. Solvenskravene bør kun ændres som led i det mere vidtrækkende Solvency II-projekt.

5.4 Ud fra sagens natur kan der heller ikke være nogen begrundelse for anvendelse af Lamfalussy-processen. Egenkapitalkrav til genforsikringselskaber udgør på ingen måde gennemførelsesforanstaltninger, som skal iværksættes inden for rammerne af Lamfalussy-processen. Som det tydeligt fremgår af de langtrukne forhandlinger om Basel II inden for banksektoren, er egenkapitalkrav den egentlige kerne i de fremtidige tilsynsordninger og kan under ingen omstændigheder betragtes som en detalje, der fastlægges efterfølgende.

5.5 De konkrete egenkapitalkrav bør efter EØSU's mening fremgå af selve direktivet og ikke af efterfølgende fællesskabslovgivning. Denne sondring understøttes også af konventets aktuelle udkast, som kræver, at væsentlige bestemmelser indgår i selve direktivet. Kommissionens henvisning til en omfattende høring af de berørte parter er derfor ikke tilstrækkelig.

6. Genforsikrings- og retrocessionsfaktorer (artikel 37, 38)

6.1 Direktivforslaget foreskriver, at retrocession til andre genforsikringselskaber kun må indregnes op til et loft på 50 % af bruttoerstatningsudgifterne ved soliditetsberegning. Dette stemmer overens med de gældende regler for livs- og skadesforsikring. Forslaget til direktiv om tilsyn med genforsikringselskaber skulle kunne bidrage betydeligt til en styrkelse af den europæiske genforsikringsbranches finansielle soliditet. I lyset heraf anser EØSU det for berettiget at anerkende forsikringselskabers cessioner og genforsikringselskabers retrocessioner fuldt ud, forudsat at cessionaren eller retrocessionaren er underlagt tilsyn inden for EU.

6.2 EØSU går ind for en forhøjelse af genforsikrings- og retrocessionsfaktoren, ikke mindst på baggrund af de øgede krav til forsikringssektoren om at løse problemer, samfundet som helhed står overfor. På grund af den lave genforsikrings- og retrocessionsfaktor har det ikke altid været muligt at tilbyde billigere løsninger, navnlig ikke i forbindelse med krav fremsat efter den 11. september 2001 om dækning af industrien og luftfartssektoren mod terrorangreb. I enkelte medlemsstater har man på grund af den lave retrocessionsfaktor endnu ikke kunnet udvikle løsninger for forsikring mod terrortrusler.

7. Investeringsregler (artikel 34)

7.1 EØSU accepterer de i artikel 34 foreskrevne kvalitative tilsynsregler (bonus pater-princippet). På baggrund af genforsikringsvirksomhedens særlige træk, herunder navnlig dens internationale karakter, er en sådan metode mere hensigtsmæssig end et stift kvantitativt system. EU gennemfører hermed en moderne metode, som også anbefales af *International Association of Insurance Supervisors* (IAIS). Samtidig anerkender EØSU, at en kvalitativ metode ikke er noget carte blanche, men at metoden pålægger virksomhederne at foretage løbende kontrol og forbedringer af investeringsprocessen.

7.2 Eftersom direktivet indebærer en indskrænkning eller ophævelse af de hidtil gældende tilsynsregler (såsom sikkerhedsstillelse), bør den enkelte medlemsstat have mulighed for at kræve, at supplerende kvantitative investeringsregler finder anvendelse på lokalt etablerede genforsikringselskaber. Disse supplerende regler skal dog kunne begrundes i hensynet til bonus pater-princippet og de kontraktmæssige forpligtelser.

8. Overgangsperioder (Artikel 51)

Genforsikringselskaber er i øjeblikket ikke underlagt en fælles EU-lovramme. EØSU opfordrer derfor Kommissionen til nøje at undersøge, om der er behov for yderligere overgangsbestemmelser. Sådanne bestemmelser kunne f.eks. vedrøre egenkapita-

linstrumenter, som i øjeblikket anvendes af genforsikringselskaber, og som ikke anerkendes inden for rammerne af de egenkapitalkrav, der gælder direkte forsikringselskaber.

9. Konklusioner

9.1 Med ovennævnte forbehold støtter EØSU Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om genforsikringsvirksomhed og om ændring af Rådets direktiver 73/239/EØF og 92/49/EØF og direktiverne 98/78/EF og 2002/83/EF. EØSU mener, at forslaget omfatter næste alle områder, der har at gøre med tilsyn af genforsikringsvirksomhed. Med den fulde gennemførelse af direktivet ydes et væsentligt bidrag til styrkelse af genforsikringsmarkedernes stabilitet i EU, hvilket er en af Kommissionens målsætninger.

9.2 Efter at have gennemgået Kommissionens direktivforslag har EØSU taget fat på udvalgte aspekter af forslaget for at give Kommissionen konkrete anvisninger og idéer til mere dybtgående overvejelser og analyser. EØSU foreslår, at den solvensberegning, der anvendes inden for skadesgenforsikring, også skal gælde på livs-genforsikringsområdet. Endvidere bør solvenskravene ikke falde inden for Lamfalussy-processens anvendelsesområde. Da EØSU anser direktivforslaget for vigtigt, opfordrer det til en hurtig lovgivningsproces.

Bruxelles, den 27. oktober 2004

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om begrænsninger for markedsføring og anvendelse af toluen og trichlorbenzen (28. ændring af Rådets direktiv 76/769/EØF)«

KOM(2004) 320 endelig -2004/0111 COD

(2005/C 120/02)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 11. maj 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede **David Sears** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 6. oktober 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 412. plenarforsamling af 27. og 28. oktober 2004, mødet den 27. oktober, følgende udtalelse med 165 stemmer for, 1 imod og 5 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1 »Eksisterende« stoffer er stoffer, der anses for at have været på Fællesskabets marked mellem 1. januar 1971 og 18. september 1981. 100.195 sådanne stoffer blev identificeret og opført på den europæiske fortegnelse over markedsførte kemiske stoffer (EINECS), der blev offentliggjort i EF-Tidende i 1990⁽¹⁾ Stoffer, der er blevet indført på markedet efter den 18. september 1981 defineres som »nye« og kræver en forudgående anmeldelse før markedsføring efter den relevante EU-lovgivning.

1.2 Sundheds- og miljørisikoen ved de eksisterende stoffer er jævnlige blevet vurderet i medfør af Rådets forordning (EØF) nr. 793/93⁽²⁾. Der er til dato blevet udarbejdet fire prioriterede vurderingslister, hvor vurderingen gennemføres af de kompetente myndigheder i medlemsstaterne. Den sidste liste blev udarbejdet den 25. oktober 2000.⁽³⁾ Listerne identificerer 141 stoffer, der kan forventes at udgøre en vis risiko enten på grundlag af deres særlige strukturer og kendte eller forventede biokemiske samspil eller i tilfælde, hvor deres høje produktionsmængde har givet anledning til bekymring.

1.3 Medlemsstaterne vurderer hvert enkelt stof i alle produktionstrin og anvendelsesfaser både hvad angår fare og eksponering for at afgøre, om der er eksisterer en reel fare for sundheden og miljøet, og, i bekræftende fald, hvilke foranstaltninger der er nødvendige for at nedsætte risikoen. Hvis det fastslås, at der kun er meget lille eller slet ingen risiko forbundet med faktisk eller planlagt anvendelse af det pågældende stof, selv om det figurerer på en prioriteret vurderingsliste, er kontrolforanstaltninger enten unødvendige eller vil sandsynligvis have ringe virkning og nytteværdi.

1.4 De risikovurderingsrapporter (RAR), medlemsstaterne udarbejder, evalueres af Den Videnskabelige Komité for Toksicitet, Økotoksicitet og Miljø (SCTEE). Hvis SCTEE er enig i

konklusionerne og støtter den samlede vurderingsproces, kan der, om nødvendigt, foreslås foranstaltninger til risikonedstættelse i form af ændringer til bilag 1 til Rådets direktiv om markedsføring og anvendelse af visse farlige stoffer og præparater (76/769/EØF).⁽⁴⁾ Dette forslag er den 28. ændring af denne art.

1.5 De to stoffer (toluen og trichlorbenzen), som der henvises til i forslaget, er blevet vurderet i overensstemmelse med ovennævnte procedure. De indgik begge i listen over prioriterede stoffer, der blev offentliggjort som Kommissionens forordning (EF) nr. 2268/95 af 27. september 1995.⁽⁵⁾ Vurderingsprocessen for begge stoffer blev henvist til Danmark. I udtalelser vedtaget på sit 24. og 25. plenarmøde henholdsvis den 12. juni og 20. juli 2001 udtrykte SCTEE enighed i og støttede de risikovurderingsrapporter, der blev afgivet i den forbindelse.

1.6 Kommissionen fremsætter her forslag til, hvilke foranstaltninger medlemsstaterne skal gennemføre til at nedsætte risikoen ved de to stoffer inden for 18 måneder efter direktivets ikrafttræden. Kommissionen offentliggjorde sit direktivforslag den 28. april 2004. Under overholdelse af de korrekte procedurer og hvis der kan opnås enighed om eventuelle ændringer, der skønnes nødvendige, skulle direktivet kunne træde i kraft i medlemsstaterne senest i juni 2006.

2. Resumé af Kommissionens forslag

2.1 Direktivforslaget søger at beskytte folkesundheden og miljøet samt at etablere (eller bevare) et indre marked for de to stoffer. Man mener, at der kun vil være små eller slet ingen omkostninger forbundet hermed, da anvendelserne af de pågældende stoffer allerede er på retur, og der er nem adgang til alternativer.

⁽¹⁾ EFT 146A af 15.6.1990.

⁽²⁾ EFT L 84 af 5.4.1993.

⁽³⁾ EFT L 273 af 26.10.2000.

⁽⁴⁾ EFT L 262 af 27.9.1976.

⁽⁵⁾ EFT L 231 af 28.9.1995.

2.2 Hvad angår toluen, der er anerkendt som et alsidigt HPV-stof, der anvendes som nødvendigt råmateriale i kemisk syntese og som opløsningsmiddel i mange sammenhænge både i industrien og forbrugsleddet, indføres der begrænsninger i brugen, således at koncentrationen skal være under 0,1 masseprocent i klæbestoffer og sprøjtemaling bestemt til salg til den brede offentlighed. Dette gælder ikke industrielle anvendelser. Hensigten er at beskytte forbrugernes sundhed.

2.3 Hvad angår trichlorbenzen, der har en mere begrænset anvendelse som mellemprodukt ved fremstilling af visse herbicider og som procesopløsningsmiddel i lukkede systemer, må der ikke foregå nogen anvendelse i en koncentration på 0,1 masseprocent eller derover, bortset fra anvendelse som mellemprodukt. Dette begrænser et eventuelt salg til den brede offentlighed og giver ekstra sundhedsbeskyttelse på arbejdspladsen.

2.4 De to stoffer, som direktivændringen gælder, defineres ved deres CAS-numre (108-88-3 120-82-1) i bilaget til forslaget. Begrænsninger i stoffernes anvendelse vil blive føjet til bilag 1 til direktiv 76/769/EØF.

2.5 Medlemsstaterne får et år til at offentliggøre de love, der er nødvendige for overholdelsen af direktivet, og i løbet af yderligere seks måneder skal kontrolforanstaltningerne være på plads. Dette gælder fra datoen for direktivets ikrafttræden efter høring af Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) i henhold til traktatens artikel 95 og efter den fælles beslutningsprocedure med Europa-Parlamentet.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Som det var tilfældet med den 26. ændring til Rådets direktiv 76/769/EØF (begrænsning af markedsføring og anvendelse af nonylphenol, nonylphenoethoxylat og cement), ⁽¹⁾ som EØSU afgav udtalelse om i marts 2003 ⁽²⁾ omhandler dette forslag stoffer, der ikke har noget med hinanden at gøre, og som derfor for anskuelse skyld vil blive behandlet separat. (Den mellemliggende 27. ændring vedrørende polycykliske aromatiske kulbrinter i blødgøringsmidler til gummi og i dæk er blevet offentliggjort, men er stadig under revision.)

4. Toluene

4.1 Toluene er en klar farveløs væske med en karakteristisk lugt. Stoffet går også under navnet methylbenzen. Efter benzen er stoffet det, der har den enkleste aromatiske struktur –

⁽¹⁾ EFT L 178 af 17.7.2003.

⁽²⁾ EFT C 133 af 6.6.2003.

en seksleddet kulstofring, hvortil er bundet en kulstofkæde med ét led (alkyl). Stoffet forekommer naturligt i råolie, i visse planter og træer samt i emissioner fra vulkaner og skovbrande. Det kan fremstilles kunstigt i store mængder fra kul eller råolie.

4.2 Ifølge kilder i industrien var kapaciteten og produktionsniveauet på verdensplan i 2002 for bevidst, kunstigt fremstillet toluene henholdsvis 20 millioner og 14 millioner tons. 75 % af denne kapacitet ligger i USA, Asien og Japan. Ifølge udtalelsen om SCTEE lå EU's produktion i 1995 på 2,6 millioner tons. Almindelig fremstilling af benzin er skyld i meget større mængder og bidrager til den samlede eksponering. Dette indgår ikke i de samlede tal. ⁽³⁾

4.3 Toluene anvendes primært som råmateriale i lukkede systemer til bevidst fremstilling af benzen, urethanskum og andre kemiske produkter, samt i meget mindre mængder som opløsningsmiddel i farvestoffer, blæk, klæbestoffer og i farmaceutiske og kosmetiske produkter. Sundheds- og miljøvirkningen er nøje undersøgt og generelt accepteret af alle berørte parter. Der er et klart behov for at minimere enhver unødvendig og ukontrolleret faktisk eller teoretisk eksponering, navnlig hvor der findes alternative produkter med en lignende opløsningskraft.

4.4 De to anvendelser, der er angivet i dette forslag, falder ind under den sidste kategori. Anvendelsen af toluene som opløsningsmiddel i klæbestoffer og sprøjtemaling bestemt til salg til den brede offentlighed er ikke nødvendig og støttes heller ikke af stoffets producenter i Europa. Hvad angår disse to anvendelser menes det faktiske salg i øjeblikket at være lavt eller ligge på nul. Der er derfor generelt tale om en forebyggende foranstaltning, som ikke forventes at have nogen væsentlig indflydelse på producenteres omkostninger eller på forbrugernes valg eller sundhed.

4.5 EØSU anerkender, at det vigtigste krav må være at sikre, at toluene kan håndteres på arbejdspladsen i store mængder og på en sikker måde. Forslaget sikrer, at den brede offentlighed, der befinder sig uden for et kontrolleret arbejdsmiljø, er tilstrækkeligt beskyttet både nu og i fremtiden mod unødvendig eksponering. EØSU støtter derfor denne del af forslaget.

5. Trichlorbenzen

5.1 Hvad angår trichlorbenzen er situationen en helt anden end den, der er beskrevet ovenfor, og der er behov for visse ændringer og præciseringer i Kommissionens forslag.

⁽³⁾ Data fra APA (Aromatics Producers Association), et medlem af CEFIC (Det Europæiske Råd for den Kemiske Industri).

5.2 »Trichlorbenzen« er et bevidst fremstillet kemikalie, som ikke forekommer i naturen, undtagen ved nedbrydelse af andre chlorerede aromatiske forbindelser. Der findes tre forskellige isomerer afhængigt af, hvor chloratomerne befinder sig på den seksleddede kulstofring. De adskiller sig (en anelse) fra hinanden ved deres fysiske egenskaber og biokemiske samspil som målt f.eks. ved deres LD₅₀-værdier. De har hvert et forskelligt CAS- og EINECS-nummer. Endvidere er den generelle betegnelse »trichlorbenzen« optaget både i CAS- og i EINECS-registrene. De kan alle købes i den almindelige handel i USA og andre steder. Det menes ikke, at 1,3,5-trichlorbenzen længere fremstilles i Europa. Følgende detaljer fremgår af listerne: ⁽¹⁾

EINECS-nummer	201-757-1	204-428-0	203-686-6	234-413-4
CAS-nummer	87-61-6	120-82-1	108-70-3	12002-48-1
Isomer	1,2,3-	1,2,4-	1,3,5-	-
Form	Hvide flager	Klar væske	Hvide flager	Klar væske
Smeltepunkt °C	52-55	17	63-65	-
Oral giftighed RAT LD ₅₀ mg/kg	1830	756	800	-
UN-nummer	2811	2321	2811	-

5.3 Risikovurderingsrapporter og udtalelser fra Den Videnskabelige Komité for Toksicitet, Økotoxicitet og Miljø (SCTEE) refererer specifikt til 1,2,4-trichlorbenzen (TCB) med ovenstående EINECS- og CAS-numre. Det her behandlede forslag bekræfter CAS-nummeret i bilaget (og dermed den isomerforbindelse, som er blevet undersøgt), men ikke i titlen eller teksten.

5.4 De forskellige isomerer fremstilles med høj renhedsgrad som mellemprodukter i lukkede systemer til syntese af visse herbicider, pesticider, farvestoffer og andre specialkemikalier. Hvor den særlige isomerstruktur er mindre væsentlig, kan anvendes en blanding af isomerer i lukkede systemer som opløsningsmiddel for farvestoffer, som procesregulator eller varmeoverførselmedier, i sprays som korrosionsinhibitor og i væsker til metalbearbejdning.

5.5 Både i og uden for EU anvendes især 1,2,4-trichlorbenzen i forskellige renhedsgrader. Produktionen menes at være faldet støt siden 1980'erne. Data, som er blevet forelagt Oslo-Paris Kommissionen (OSPAR) for beskyttelse af havmiljøet, anslår produktionen af 1,2,4-TCB til at ligge på 7-10 tusind tons. Produktionen af 1,2,3-TCB anslås til under 2 tusind tons, og produktionen af 1,3,5-TCB til under 200 tons ⁽²⁾. I juni 2000 tilføjede OSPAR tre isomerer som selvstændige enheder til sin liste over farlige stoffer, der kræver prioriteret handling. SCTEE-udtalelsen fra juli 2001 taler om en produktion på 7 tusind tons i Europa i 1994/95. Produktionen er faldet støt og skønnes nu til at ligge på det halve af dette niveau. Størstedelen er beregnet til eksport ⁽³⁾

5.6 Der menes kun at være én producent tilbage i EU/OSPAR-området. Salget menes at være begrænset til isomererne

1,2,4-TCB og 1,2,3-TCB, der udelukkende benyttes som mellemprodukter, hvilket kræves bekræftet af kunderne i en brugererklæring inden levering.

5.7 Et begrænset antal andre anvendelser i lukkede systemer kendes og anerkendes af Kommissionen og SCTEE, f.eks. som procesopløsningsmiddel, der ikke lukkes ud i det omgivende miljø. Da dette forslag sigter mod at tillade vigtig produktion, men samtidig strengt begrænse udslip som følge af åben brug, synes det rimeligt at tilføje dette blandt de tilladte anvendelser i bilaget til forslaget.

5.8 Efter EØSU's mening vil dette forslag med forbehold af de særlige bemærkninger oven for forbedre beskyttelsen på arbejdspladsen og helt fjerne risikoen for at blive udsat for stofferne uden for arbejdspladsen. Producenter og brugere af trichlorbenzen og konkurrerende produkter synes i vidt omfang at være kommet dette forslag i forkøbet. Det forventes derfor kun at få ringe effekt på producenternes og brugernes omkostninger. EØSU støtter således denne del af forslaget.

6. Særlige bemærkninger

6.1 EØSU gentager dog, at forslaget skal baseres på den relevante risikovurderingsrapport og SCTEE-udtalelse og derfor kun skal referere til 1,2,4-TCB. Dette bør fremgå klart af såvel titel som tekst. Heldigvis vil effekten af begrænsningerne være de samme, eftersom denne isomer er hovedbestanddelen i blandingisomer- trichlorbenzener (mixed-isomer TCBs), som tidligere blev solgt til anvendelse i opløsningsmidler og sprays.

⁽¹⁾ Det Europæiske Kemikaliekontors webside (<http://ecb.jrc.it>).

⁽²⁾ Data fra Euroclor, medlem af Rådet for Det Europæiske Råd for Den Europæiske Industri (CEFIC).

⁽³⁾ SCTEE-udtalelserne findes på GD for Sundhed og Forbrugerbeskyttelse's webside.

6.2 Andre anvendelser i lukkede systemer bør tillades gennem tilføjelsen af sætningen »eller i andre lukkede systemer, hvor udslip til omgivelserne ikke er muligt« i slutningen af den relevante begrænsning.

6.3 Hvad de tidligere ændringer til Rådets direktiv 76/769/EØF angår, beklager EØSU, at produkter, der ikke har noget med hinanden at gøre, behandles i samme tekst, så man bliver nødt til løbende at foretage konkrete ændringer for at skabe overensstemmelse med den ydre virkelighed. Dette befordrer ikke god, betimelig og effektiv forvaltning. Hvis årsagen er begrænsede ressourcer i den sidste kritiske fase i forbindelse med vedtagelsen af specifikke risikoreducerende foranstaltninger, bør disse begrænsninger hurtigst muligt ryddes af vejen.

6.4 EØSU gør opmærksom på, at den sidste liste med prioriterede stoffer til vurdering blev offentliggjort i oktober 2000. EØSU beklager, at denne fremgangsmåde synes at være blevet opgivet længe inden andre procedurer som f.eks. Reach, kan blive indført. EØSU beklager den svækkede indsats.

6.5 EØSU peger på, at SCTEE tidligere har spillet en nøglerolle, og mener, at der er gjort tilstrækkeligt for, at SCTEE fortsat kan spille denne rolle i fremtiden, på trods af de bebudede ændringer i de videnskabelige komitéers struktur og ansvarsområder.

6.6 EØSU deler den almindeligt udbredte bekymring over, at det tager så lang tid at evaluere stoffer med det nuværende system. For de to omhandlede produkter vil det tage ca. 11 år, inden lovgivningen træder i kraft. Dvs. 5 år efter at SCTEE har erklæret risikovurderingsrapporterne for fyldestgørende. Når lovgivningen træder i kraft, vil den stort set ikke medføre udgifter (eller målelige fordele for helbred eller miljø) for de involverede parter. I mangel på yderligere oplysninger er det umuligt at afgøre, om dette er godt (dvs. at markedet har tilpasset sig under pres fra de løbende risikovurderinger) eller dårligt (hvis hele processen kun har haft ringe effekt, men har været kostbar for de involverede), samt hvordan man vil kunne gennemføre eventuelle forbedringer.

6.7 EØSU mener derfor, at man som supplement til andre forslag som f.eks. Reach, samt for at sikre, at de eksisterende processer faktisk forbedres snarere end forringes, straks bør undersøge, hvorfor det går så langsomt. Dette bør foregå parallelt med andre igangværende undersøgelser vedrørende konsekvenser, omkostninger og fordele for de involverede i helbreds- og miljøforbedrende processer inden for rammerne af en succesrig, konkurrencedygtig europæisk videnskøkonomi.

Bruxelles, den 27. oktober 2004

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Små og mellemstore virksomheders og den sociale økonomis evne til at tilpasse sig de ændringer, der følger af den økonomiske dynamik«

(2005/C 120/03)

Den 27. april 2004 anmodede Loyola de Palacio, næstformand i Kommissionen, på Kommissionens vegne Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde en udtalelse om »Små og mellemstore virksomheders og den sociale økonomis evne til at tilpasse sig de ændringer, der følger af den økonomiske dynamik«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Lucia Fusco til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 6. oktober 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 412. plenarforsamling den 27.-28. oktober 2004, mødet den 27. oktober, følgende udtalelse med 169 stemmer for, 2 imod og 5 hverken for eller imod:

Indledende bemærkning

I overensstemmelse med Kommissionens anmodning har denne udtalelse til formål at gennemgå det foreslåede emne ud fra det eksisterende og potentielle samspil mellem SMV - herunder mikrovirksomheder - og virksomhederne i den sociale økonomi (herefter VSØ) og at gennemgå de forskellige former for instrumenter og modeller, der tager udgangspunkt i VSØ, og som påvirker eller grundlæggende kan påvirke tilpasningsevnen både for SMV og VSØ.

1. Mål og lovramme

1.1 Europa-Kommissionen har anmodet EØSU om denne sonderende udtalelse, fordi SMV og VSØ spiller en særlig vigtig rolle i forbindelse med Lissabon-strategien; Kommissionen anmoder EØSU om at behandle forhold, der karakteriserer den rammelovgivning og støtte, som er nødvendig for disse aktører.

1.2 Anmodningen følger efter offentliggørelsen af en initiativudtalelse fra EØSU om SMV's og VSØ's rolle i forbindelse med erhvervsmæssig diversificering i tiltrædelseslandene; udtalelsen blev enstemmigt vedtaget den 1. april 2004. I udtalelsen behandles disse to typer aktører, de defineres, og det anføres, hvilken betydning de har for EU som helhed i henseende til bidrag til økonomien, beskæftigelsen og den sociale samhørighed samt det dybtvirkende indbyrdes samspil og synergier. Det præciseredes tillige, at begrebet økonomiske ændringer er langt mere bredt og dynamisk end omstrukturering. Der henvises til Gyllenhammer-rapporten fra Europa-Kommissionens højtstående gruppe om »Håndtering af ændringer«, hvor hovedvægten lægges på jobskabelse samtidig med, at man erkender det vigtige i en strategi med sigte på benchmarking. Der blev foreslået et integreret 10-punkt-program til fremme af SMV og VSØ i forbindelse med den

erhvervsmæssige diversificering i tiltrædelseslandene; programmet var i høj grad inspireret af flere tilfælde af god VSØ-praksis i EU.

1.3 God VSØ-praksis i EU kan nemlig udgøre grundlaget for samspil og synergier mellem VSØ og SMV og åbne vejen for innovative løsninger som følge af samarbejdsånden, innovationen og dynamikken i VSØ'er samt muligheden for, at SMV'er trækker på VSØ'er; herigennem vil de kunne bidrage til en reel merværdi i SMV'ers vækst, idet de i kraft af deres struktur vil kunne fremme det samarbejde, den repræsentativitet og den gensidige tillid, som er nødvendig.

1.4 Det Europæiske Råd i Lissabon i marts 2000 fastsatte, at Europa skal sigte mod at blive den mest dynamiske og konkurrencedygtige vidensøkonomi i verden, og understregede, at det er nødvendigt at skabe »et gunstigt miljø for etablering og udvikling af innovative virksomheder, specielt SMV'er«. Det Europæiske Råd tilføjede, at virksomhedernes konkurrenceevne og dynamik direkte afhænger af, »at der er et klima med regler, der begunstiger investeringer, innovation og iværksætterånd«⁽¹⁾. På baggrund af ovenstående godkendte Det Europæiske Råd i Feira den 19. og 20. juni 2000 det europæiske charter for små virksomheder, i henhold til hvilket »de små virksomheder er ryggraden i Europas økonomi [og] det er her, jobbene skabes, og her forretningsidéerne udklækkes«⁽²⁾. Ifølge Lissabon-strategien er den økonomiske vækst nøglen til sikring af social samhørighed i Europa. Kommissionen gav herefter udtryk for, at udfordringen i forbindelse med vedtagelsen af Lissabon-dagsordenen består i at øge arbejdsudbuddet, forbedre beskæftigelsesgraden, forbedre den teknologiske knowhow og sikre en koordineret strøm af job fra landbrug og industri mod servicesektoren uden at øge de regionale spænd i landene⁽³⁾.

⁽¹⁾ Formandskabets konklusioner – Lissabon, 23. og 24. marts 2000, punkt 14.

⁽²⁾ Det europæiske charter for små virksomheder: Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer, 2002. Kommissionen bekræfter, at chartret blev godkendt i Maribor den 23. april 2002 (jf. http://europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise_policy/sme-package/index.htm). EØSU såvel som Parlamentet kræver fortsat, at chartret gives juridisk status og udtrykkeligt indskrives i kapitlet om industri i den europæiske forfatning.

⁽³⁾ En strategi for fuld beskæftigelse og bedre job til alle, KOM(2003) 6 endelig.

1.5 SMV'er – et begreb, der også omfatter mikrovirksomheder med deres særlige karakteristik – er virksomheder, der defineres ud fra præcise statistiske kriterier defineret af Kommissionen ⁽¹⁾.

Type virksomhed	Antal ansatte	Omsætning	eller	Balance i alt
Mellemstor	< 250	≤ 50 mio. €		≤ 43 mio. €
Lille	< 50	≤ 10 mio. €		≤ 10 mio. €
Mikro	< 10	≤ 2 mio. €		≤ 2 mio. €

1.6 VSØ'erne tilhører en helhed bestående af fire grupper: kooperativer, gensidige selskaber, foreninger og fonde. Disse virksomheder er karakteriseret ved at prioritere deres sociale sigte frem for profitmaksimering, hvilket ofte indebærer en tilknytning til lokalområdet og den lokale udvikling. Deres grundlæggende værdier er solidaritet, social samhørighed, social ansvarlighed, demokratisk forvaltning, deltagelse og uafhængighed ⁽²⁾.

1.7 Flertallet af VSØ er omfattet af EU's standarddefinition af SMV'er ⁽³⁾. De virksomheder, der ikke er omfattet af denne definition på grund af deres størrelse, har som hovedregel fælles træk med SMV'erne, såsom en ringe grad af eksterne investeringer, manglende børsnotering, et nært forhold mellem ejere og aktionærer og en tæt forbindelse til det lokale netværk.

1.8 EU-institutionerne har udarbejdet en ramme for SMV-tiltag. Indtil 2005 findes der én bindende hovedforanstaltning for SMV som sådan: Rådets beslutning 2000/819/EF om det flerårige program 2001-2005 til fremme af initiativ og iværksætterånd, navnlig for SMV. Dette program, som ligeledes benyttes til at opnå fremskridt i gennemførelsen af målene i det europæiske charter for små virksomheder, tager sigte på følgende målsætninger:

- styrkelse af virksomhedernes vækst og konkurrenceevne;
- fremme af iværksætterkultur;
- forenkling af love og administrative bestemmelser vedrørende virksomheder;

⁽¹⁾ Henstilling 2003/361/EF, som erstatter henstilling 96/280/EF (EUT L 124 af 20. maj 2003, s. 36), og som træder i kraft den 1. januar 2005. Definitionerne i den gældende henstilling og den nye henstilling er identiske. Kun omsætningen og balancen i alt ændrer sig.

⁽²⁾ B. Roelants (koord): Forberedende dokument til Den Første Konference om den Sociale Økonomi i Landene i Central- og Østeuropa, 2002, s. 34. Fælles benævnelser udviklet på baggrund af definitionerne forelagt af Europa-Kommissionen, Regionsudvalget, CEP-CMAF (europæisk konference for kooperativer, gensidige selskaber, foreninger og fonde (Conférence européenne des Coopératives, Mutualités, Associations et Fondations)) og FONDA (forbundet med de organer, der står bag begrebet social økonomi).

⁽³⁾ McIntyre et al: Small and medium enterprises in transitional economies, Houndmills: Macmillan, s. 10.

— forbedring af virksomhedernes finansielle miljø;

— lettere adgang for virksomheder til EF-støtte, -programmer og -netværker.

1.9 Den 21. januar 2003 fremlagde Kommissionen i sin meddelelse (KOM(2003) 26 endelig) fem rapporter om EU's politik vedrørende SMV: to rapporter om gennemførelsen af det europæiske charter for små virksomheder i EU og kandidatlandene; en rapport om EU's aktiviteter til gavn for SMV; en rapport fra repræsentanten for SMV; og grønbogen om iværksætterkultur. Blandt de udfordringer, som der henvises til, peger rapporten om EU's aktiviteter på EU's tilsagn, bl.a. om støtte i kraft af strukturfondene, det tidligere nævnte flerårige program og det 6. rammeprogram. Med afsæt i grønbogen blev der udarbejdet en EF-handlingsplan for iværksætterkultur og virksomhedernes konkurrenceevne (2006-2010).

1.10 Europa-Kommissionen har ligeledes tilvejebragt en regelramme for socialøkonomiens virksomheder. De vigtigste af disse, andelsselskaberne, behandles i meddelelsen om »*Andelsselskaber i Europa*« af 23/2/2004. I meddelelsen foreslås det at forbedre synligheden og forståelsen af andelsselskaber, at fremme konvergenen i henseende til retsrammen i EU-landene ⁽⁴⁾. I meddelelsen nævnes grundreglerne for denne type virksomheder, således som de er nedfældet i ILO's henstilling om fremme af kooperativer, som blev vedtaget i juni 2002 på verdensplan, herunder ikke mindst af repræsentanter for de 25 EU-landes regeringer og hovedparten af de nationale arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationer; i henstillingen henvises der ligeledes til de vigtigste internationale arbejdsnormer med en angivelse af, at de fuldt ud finder anvendelse på arbejdstagere i andelsselskaber. Et dokument om gensidige selskaber »*Gensidige selskaber i et udvidet EU*« af 3/10/2003 blev for nylig udsendt af Kommissionen; det indeholder grundreglerne for denne type VSØ ⁽⁵⁾.

2. Socioøkonomisk ramme

2.1 Kommissionen har erkendt, at SMV danner grundlaget for det europæiske erhvervsliv, idet det tegner sig for 66 % af den samlede beskæftigelse og 60 % af den samlede merværdi i EU, landbrugssektoren ikke medregnet. Regioner med en høj koncentration af SMV, såsom Emilia Romagna, Baden-Württemberg og Jylland, er blandt dem, hvor BNP pr. indbygger og erhvervsfrekvensen er højest ⁽⁶⁾.

⁽⁴⁾ Bl.a. i forbindelse med gennemførelsen af forordningen om det europæiske andelsselskab. Jf. Rådet forordning EF nr. 1435/2003 af 22.7.2003 om statut for det europæiske andelsselskab (SCE).

⁽⁵⁾ Europa-Kommissionen: arbejdsdokument – Gensidige selskaber i et udvidet Europa, 3. oktober 2003, s. 5.

⁽⁶⁾ Europa-Kommissionen (2004): Et nyt partnerskab for samhørighed, konvergens, konkurrenceevne, samarbejde – Den tredje rapport om økonomisk og social samhørighed, s. 5 og 8.

2.2 I sin udtalelse om socialøkonomien i det indre marked ⁽¹⁾ understregede EØSU VSØ's socioøkonomiske betydning og anførte, at de har afgørende betydning for iværksætterkulturen på flere fronter og for den erhvervsmæssige diversificering ⁽²⁾. En sådan anerkendelse har Kommissionen selv givet udtryk for, bl.a. i *Meddelelsen om andelsselskaber i Europa* og i det høringsdokument om *Gensidige selskaber i et udvidet EU, som omtales i punkt 1.10 ovenfor*. I EU er den sociale og økonomiske betydning af virksomhederne og organisationerne i den sociale økonomi stigende: med omkring 9 mio. arbejdstagere repræsenterer disse virksomheder 7,9 % af den civile arbejdsstyrke af lønmodtagere ⁽³⁾. Den sociale økonomi involverer endvidere en væsentlig del af civilsamfundet: ifølge Kommissionen har andelsforetagender 140 mio. medlemmer og gensidige selskaber 120 mio. Det vurderes, at over 25 % af EU-borgerne er medlemmer af VSØ og spiller en nærmere fastlagt socioøkonomisk rolle som producenter, forbrugere, investorer, beboere, forsikringstagere, studerende, frivillige osv. VSØ'erne udvikler sig inden for alle sektorer og særligt inden for almennyttige tjenester ⁽⁴⁾, såsom sundhedssektoren, miljø, sociale tjenesteydelser og uddannelse ⁽⁵⁾. De spiller ligeledes en væsentlig rolle i dannelsen af social kapital, beskæftigelsen af ugunstigt stillede personer, den sociale velfærd, genoplivningen af lokaløkonomien og moderniseringen af de lokale forvaltningsmodeller. Nogle af dem har udviklet samfundsregnskaber til evaluering af deres samfundsøkonomiske og miljømæssige virkninger.

2.3 SMV'er og VSØ'er er en væsentlig faktor for beskæftigelse og genbeskæftigelse i forbindelse med de igangværende omfattende industrielle ændringer, hvor beskæftigelsen skal flyttes fra sektorer i nedgang, hvor beskæftigelsen mindskes, over til traditionelle sektorer (håndværk o.l.) og andre sektorer i vækst, såsom tjenesteydelser til virksomheder, de nye informations- og kommunikationsteknologier, bygge- og anlægssektoren, lokale tjenesteydelser (herunder sundhed) og turisme.

2.4 Imidlertid støder SMV'er og VSØ'er på særlige udfordringer. Det europæiske charter for små virksomheder erkender, at sidstnævnte er mest følsomme over for ændringer i iværksættermiljøet. I Kommissionens grønbog om iværksætterkultur bekræftes det, at de sociale virksomheder, som følge af at de skal anvende »forretningsmæssige principper og effektivitet

⁽¹⁾ Udtalelse CES 242/2000, EFT C 117 af 26. april 2000.

⁽²⁾ I en nylig undersøgelse præciserede OECD, at den »sociale økonomi« er et mere omfattende begreb end nonprofitsektoren, da den i mindre grad er direkte forbundet med krav om ikke-udlodning, i henhold til hvilke visse organisationer ikke lovligt kan udlatte deres overskud til deres ejere (OECD 2003, »The non-profit sector in a changing economy«, Paris, s. 299).

⁽³⁾ Tallet omfatter ikke indirekte job såsom selvstændige landbrugsarbejdere eller SMV, der er medlemmer af kooperativer. CIRIEC 2000: »The enterprises and organisations of the third system: strategic challenge for employment«, Université de Liège.

⁽⁴⁾ Tang et al, 2002, s. 44.

⁽⁵⁾ Jf. CEP-CMAF's charter (den stående europæiske conference af kooperativer, gensidige selskaber, foreninger og fonde).

til at nå sociale og samfundsmæssige mål, ... står over for særlige udfordringer med hensyn til finansiering, lederuddannelse og rådgivning« ⁽⁶⁾.

2.5 SMV'erne og VSØ'erne kan på forskellige måder spille en væsentlig rolle i forbindelse med socioøkonomiske ændringer; der kan nævnes flere tilfælde af god praksis: beskæftigelse af nye personer på arbejdsmarkedet, støtte til mikrovirksomheders og små virksomheders innovationskapacitet, genbeskæftigelse af arbejdsløse fra virksomheder, der skal reducere antallet af ansatte eller lukke, etablering af sygekasser, nyetablerede virksomheder i vækstsektorer, udvikling af tjenesteydelser og underleverancer, overdragelse af kriseramte virksomheder til deres ansatte, støtte til etablering af mikrovirksomheder og oprettelse af arbejdspladser som selvstændige samt kvalitative forandringer inden for samme sektor. Endvidere kan VSØ'erne yde et specifikt bidrag i forbindelse med denne ændringsproces, dels i kraft af deres evne til at uddanne iværksættere, som allerede er påvist, dels i kraft af de værdier, de repræsenterer, såsom socialt ansvarlig iværksættelse, demokrati og borgerdeltagelse, medarbejdernes finansielle inddragelse i virksomheden, social integration, interesse for lokaludvikling og bæredygtig udvikling.

2.6 I EU foregår der et vigtigt samspil mellem traditionelle SMV'er og VSØ'er, men der er mulighed for en kraftig udbygning af dette samspil, som foregår på i hvert fald følgende tre måder:

a) SMV'erne trækker i høj grad på eksterne VSØ-tjenester. Således yder andelsbanker ofte støtte til start op- eller udviklingsprojekter for traditionelle SMV'er.

b) SMV'er anvender indbyrdes VSØ-strukturer til i fællesskab at oprette virksomhedssystemer (netværker, grupper, fælles støtteorganer) eller til at opnå stordriftsfordele (SMV-kooperativer til indkøb og afsætning) samt til etablering af gensidige sikkerhedsstillelsesordninger for banklån m.v. Disse strukturer sætter dem i stand til at forbedre deres konkurrenceevne klækkeligt.

c) VSØ-modeller (som gensidige fonde, levering af forsyningspligtigheder, netværker for fair handel osv.) kan benyttes som inspirationskilde til udvikling af SMV'er.

⁽⁶⁾ Europa-Kommissionen: Grønbog – En iværksætterkultur i Europa, KOM(2003) 27 endelig, punkt C ii.

3. Nyttige former for god praksis som inspiration for offentlige tiltag og som kræver nærmere kulegravning

3.1 Generelle bemærkninger

3.1.1 Kommissionen anfører eksempler på god praksis i flere dokumenter vedrørende BEST-aktioner som led i det flerårige program »det vil sige praksis, som lader til at illustrere en tilgang til en aktuel udvikling inden for erhvervsfremme, der fortjener aktørernes opmærksomhed og interesse«⁽¹⁾. Det drejer sig ikke nødvendigvis om de bedste løsninger (»best practice«), men sigtet er at inspirere til ændringer og bedre løsninger (»better practice«), som gør det muligt at nå frem til konklusioner og retningslinjer for EU's foranstaltninger.

3.1.2 EØSU er klar over, at der i de seneste år er gjort en stor indsats for at tilvejebringe modeller med gode løsninger på SMV-området (jf. ovennævnte BEST-aktioner). De former for god praksis, som beskrives i det følgende, vedrører udelukkende det eksisterende eller potentielle samspil mellem SMV og VSØ. De illustreres i den vedføjede dokumentation i form af konkrete eksempler, som også påviser disse modellers tilpasningsevne og deres evne til at udvikle sig som følge af den økonomiske dynamik i det indre marked og globaliseringen.

3.1.3 Bedømmelsen pr. kategori er værdifuld, når der skal udformes forslag til offentlige foranstaltninger, som kan styrke dynamikken i SMV'er og VSØ'er på baggrund af Lissabon-strategien. Det drejer sig om god praksis mellem VSØ'er, som SMV'er kan efterligne, eller om samspil mellem SMV'er og VSØ'er, hvor VSØ'erne anvendes direkte af SMV'er eller kan anvendes i endnu højere grad.

3.1.4 Arbejdshypotesen, som allerede er delvis bekræftet i visse tilfælde, går ud på, at hver enkelt af disse metoder indebærer betydelige alternativomkostninger (opportunity cost)⁽²⁾ eller endog nettogevinster for det offentliges budget på mellemlang sigt.

3.2 Eksempler på god praksis

3.2.1 Skabelse og bevarelse af arbejdspladser i kraft af opstart og omstrukturering af virksomheder. VSØ-erfaringer i flere EU-lande synes at vise, at finansieringssystemer til arbejdstagere, som har

mistet deres job, med henblik på støtte til at genstarte deres kriseramte virksomhed eller starte en ny virksomhed, forudsat de kombineres med tilstrækkelige støttetiltag, kan gøre det muligt ikke blot at oprette eller redde arbejdspladser og at oprette eller fastholde erhvervsaktiviteter, men også gøre det muligt for staten og/eller andre finansielle aktører at få hele finansieringsbeløbet eller mere tilbage i løbet af relativ kort tid⁽³⁾.

3.2.2 Virksomhedssystemer og -klynger (clusters) for udvikling, innovation og konkurrenceevne. VSØ har dannet regionale klynger, som derefter er integreret i horisontale eller paritetiske systemer eller grupper, f.eks. i Norditalien og det spanske Baskerland, hvorved disse virksomheder (hvoraf hovedparten er små og mellemstore) er blevet til en af de vigtigste økonomiske aktører i deres respektive regioner og har givet stødet til centre for avanceret teknologisk innovation og virksomhedsledelse.

3.2.3 Samling af ressourcer for at opnå stordriftsfordele. I flere europæiske lande opretter en stor del af de traditionelle SMV'er i forskellige sektorer, herunder ultrasmå virksomheder og selvstændige erhvervsdrivende (som f.eks. detailhandlere i Italien, frisører og slagtere i Frankrig, bagere i Tyskland), sammenslutninger, som regel i form af kooperativer med henblik på gruppering af indkøb, afsætning og tjenesteydelser. Hver enkelt SMV forbliver helt selvstændig, men kan øge sin konkurrenceevne, bevare og udvide sine markeder, undgå underleverandører og mellemlid og opnå stordriftsfordele. Set med samfundets øjne garanterer dette system, at der bevares arbejdspladser, og at der sker en lokal udvikling⁽⁴⁾.

3.2.4 Adgang til finansiering og nedsættelse af risikoen. Gensidig sikkerhedsstillelse gør det muligt for SMV, herunder ultrasmå virksomheder og selvstændige erhvervsdrivende, der ikke har adgang til tilstrækkelige garantier, at opnå lån. Sikkerhedsstillelsesselskabet (der ofte har form af et gensidigt selskab) har til opgave at stille sikkerhed ene og alene til fordel for långiveren. Betales lånet ikke tilbage, afholder selskabet i sidste instans udgifterne ved at trække på den garantifond, som de tilsluttede SMV'er har indbetalt bidrag til. Midler, som er fælles for VSØ, er benyttet til etablering, omstilling eller udvikling af virksomheder og har fungeret som løftestang for banklån, idet de udgør et tillidvækkende element i forholdet til bankerne⁽⁵⁾.

(1) Generaldirektoratet for Erhvervs politik (2002): Støtte til virksomheder i vækstfasen – »Vejledning i god praksis« for erhvervsfremmeorganisationer, s. 11.

(2) Alternativomkostninger (opportunity cost) er den indkomst eller forudberegnete fortjeneste, som følger af udførelsen af en bestemt beslutning, når ressourcerne er begrænsede eller når projekter, som gensidigt udelukker hinanden, er involveret. For eksempel er alternativomkostningerne ved at opføre en fabrik på et stykke jord den indkomst, som kan forudberegnes ved ikke at opføre en kontorejendom det pågældende sted. Ligeledes udgør den forudberegnete indkomst ved ikke at opføre en fabrik, hvis der opføres en kontorejendom, kontorejendommens alternativomkostninger. Alternativomkostninger er en vigtig faktor i beslutningstagningen, selv om de udgør omkostninger, der ikke medtages i den pågældende organisations regnskaber (Oxford Dictionary of Finance and Banking: Oxford: Oxford University Press, 1997, s. 252).

(3) Jf. tillige systemet med »engangsbetaling« (pago único) i Spanien. Det består i muligheden for at opnå en engangsbetaling på to års arbejdsløshedsunderstøttelse for arbejdstagere, som beslutter at etablere et andelsselskab eller et arbejdstagerselskab (»sociedad laboral«), eller som beslutter at gå ind som arbejdende medlemmer af en virksomhed, på den betingelse, at de har arbejdet i virksomheden i mindst 12 måneder.

(4) Se bl.a. hjemmesiden for Fédération Française des Coopératives et Groupements d'Artisans <http://www.ffcga.coop>, og for Associazione Nazionale Cooperative fra Dettaglianti <http://www.ancd.it>

(5) Som eksempel kan nævnes SOCODEN-fonden for franske produktionskooperativer, se <http://www.scop-entreprises.com/outils.htm>

3.2.5 *Tjenester over for samfundet.* VSØ har vist sig at være en vigtig medspiller inden for sociale tjenesteydelser, sundhed, uddannelse og kultur, bl.a. i forbindelse med privatiseringer, fordi de kobler iværksætterkultur og almennyttige tjenesteydelser sammen. Herigennem er det påvist, at disse virksomheder ofte leverer kvalitetsydelser til en lavere pris i sammenligning med det, som staten leverede. I nogle tilfælde omfattes disse tjenester af offentlige/private lokale partnerskaber mellem VSØ og lokale myndigheder; disse partnerskaber omfatter almennyttige tjenester, såsom arbejdsmarkedscentre, omsorgscentre, hjemmehjælp osv.

3.2.6 *Etiske produktions- og salgskæder af høj kvalitet.* Nogle VSØ har specialiseret sig i afsætning af varer, hvis kvalitet de løbende garanterer, i kraft af en produktionsproces, som løbende overholder en række etiske krav (ingen udbytning, iagttagelse af arbejdsnormer, rimelig aflønning osv.).

4. Henstillinger om et forskningsprogram om fastlæggelse af langsigtede tiltag til fremme af SMV og VSØ i kraft af et gensidigt indbyrdes samspil

4.1 Generelle betragtninger

4.1.1 SMV og VSØ spiller tilsammen en stor rolle for EU's økonomi og for gennemførelsen af Lissabon-strategien, og der findes store muligheder for et positivt samspil mellem de to former for aktører gennem anvendelse af VSØ-modeller og -strukturer; dette taler for, at der gøres en ny kombineret indsats i EU for at fremme og støtte disse virksomheder.

4.1.2 EØSU er opmærksom på de eksisterende programmer om SMV-støtte i særdeleshed, men bemærker tillige, at der findes utilfredsstillende strukturer, når det gælder støtte til VSØ og til initiativer, som fremmer samspillet mellem SMV og VSØ.

4.1.3 Det bemærker videre, at der ikke findes velunderbyggede, udtømmende, tværeuropæiske og flerfaglige undersøgelser, som kan påvise og beregne alternativomkostningerne ved god praksis, og som formår at styrke SMV og VSØ i kraft af et gensidigt samspil.

4.1.4 Denne mangel udgør en alvorlig hæmsko for udarbejdelse af offentlige tiltag til fremme af SMV og VSØ i kraft af et gensidigt samspil. Udformning af sådanne tiltag forudsætter en kontinuerlig opfølgning og analyser af forholdet mellem omkostninger og fordele.

4.2 Særlige henstillinger

4.2.1 Etablering af et europæisk observationscenter for virksomheder inden for den sociale økonomi og igangsætning af flerårig forskning om samspillet mellem VSØ indbyrdes og mellem VSØ og SMV

4.2.1.1 Udvalget foreslår, at der etableres et europæisk observationscenter for virksomheder inden for den sociale økonomi, som skal forske i VSØ'erne selv og i det eksisterende og potentielle samspil mellem SMV og VSØ og i, hvordan et sådant samspil kan få afgørende betydning for SMV's og VSØ's økonomiske udvikling samt fremme af virksomhedernes sociale ansvar og bekæmpelse af udstødelse.

4.2.1.2 Observationscentret bør støttes af Kommissionen og de 25 EU-landes regeringer. Det bør omfatte VSØ-organisationer samt universitetscentre, som forsker i VSØ. Det bør arbejde snævert sammen med observationscentret for SMV.

4.2.1.3 EØSU foreslår tillige, at observationscentret igangsætter en tværfaglig og tværeuropæisk forskning over 3 år for at kortlægge god praksis omfattende VSØ-systemer, som kan føre til direkte udvikling af SMV, og som kan fungere som forbillede for udviklingsmuligheder for SMV, bl.a. på de områder, som omtales i afsnit 3.

4.2.1.4 Forskningen skal påvise alternativomkostningerne og især foretagne beregninger vedrørende følgende:

- direkte mikroøkonomiske omkostninger/fordele;
- omkostninger/fordele på forskellige stadier af den økonomiske kæde;
- værdien af immaterielle goder;
- sociale omkostninger/fordele gennem social revision;
- multiplikatorvirkninger;
- omkostningsforskelle, hvis det antages, at modellen ikke findes; f.eks. er »ikke-kooperativ-omkostningen« den ekstraomkostning for staten og samfundet, som opstår, hvis kooperativerne pludselig skulle forsvinde).

4.2.1.5 Det europæiske VSØ-observationscenters forskningsresultater bør offentliggøres gennem en omfattende kommunikationsindsats over for EU-institutionerne, medlemsstaternes regeringer og befolkningen i almindelighed.

4.2.1.6 EØSU er indstillet på at overvåge forskningen i VSØ-observationscentret og vil efter treårsperiodens afslutning foretage en evaluering af konklusionerne, bl.a. for at undersøge, hvorledes konklusionerne vil påvirke Kommissionens politik over for SMV og VSØ.

4.2.2 SMV og VSØ bør fuldt ud inddrages i de europæiske erhvervsstøtteprogrammer

4.2.2.1 EØSU anmoder Kommissionen om at påse, at VSØ får mulighed for på rimelige vilkår at deltage i det nye flerårige iværksætterprogram 2006-2010 og for at sætte skub i initiativer til et samspil mellem SMV og VSØ, bl.a. ved at udnytte VSØ'er i samarbejdet mellem SMV'er.

4.2.2.2 EØSU henstiller ligeledes, at det gøres til én af EU's politiske topprioriteter, at SMV og VSØ i høj grad deltager i EU's programmer for adgang til forskning, innovation og verdensmarkederne.

4.2.2.3 EØSU mener, at SMV-projekters andel af strukturfondene bør fastholdes, og at projekter til gavn for VSØ og samspillet mellem VSØ og SMV bør øges, især når sådanne projekter vil føre til skabelse af nye arbejdspladser og udvikling af landdistrikter. Adgangen til strukturfondene må ikke begrænses i funktion af virksomhedens aktivitetsområde.

4.2.3 Konklusionerne fra OECD's ministerkonference i Istanbul vedrørende SMV bør integreres og udvides til at omfatte VSØ

4.2.3.1 EØSU foreslår tillige, at Kommissionen overtager de politiske konklusioner fra OECD's ministerkonference i Istanbul om SMV, og at de kommer til at omfatte VSØ. Det henstiller således, at der anlægges en indfaldsvinkel, som svarer bedre til SMV's og VSØ's behov og karakteristika, bl.a. følgende:

— bedre finansieringsadgang for SMV og VSØ på et tidspunkt, hvor Basel-kriterierne for banklån er ved at blive strengere for risikovirksomheder og virksomheder med underkapitalisering;

— fremme af partnerskaber, netværker og klynger mellem SMV og VSØ;

— ajourføring og konstant integrering af erfaringsbaserede oplysninger om SMV's og VSØ's forhold;

— nedbringelse af skrankerne for SMV's og VSØ's adgang til de globale markeder, bl.a. ved at nedbringe de administrative og juridiske byrder, som de stilles overfor;

— forebyggelse og afhjælpning af virksomhedskriser og konkurser;

— fremme af uddannelse og udvikling af menneskelige ressourcer;

— fremme af informations- og kommunikationsteknologierne ⁽¹⁾.

4.2.4 En bedre social dialog på subnationalt, nationalt og EU-plan

4.2.4.1 I flere EU-lande, bl.a. nogle af de nye lande, er SMV'erne ikke i tilstrækkelig grad repræsenteret i de nationale instanser for social dialog. EØSU mener, at virksomhederne bør inddrages mere, om ikke andet, så for at øge effektiviteten af de politiske tiltag vedrørende fremme og regulering af disse virksomheder og for, at storforetagender og SMV-sektoren får mulighed for at tilkendegive deres synspunkter på lige fod.

4.2.4.2 I de fleste EU-lande og på EU-plan er VSØ på ingen måde repræsenteret i den sociale dialog. EØSU henstiller, at repræsentative VSØ-organisationer på både EU-plan og i de forskellige EU-lande etablerer en fælles struktur og styrker hinanden gensidigt i endnu højere grad, og at de indgår i den sociale dialog på både EU-plan og i medlemsstaterne. Der bør i større udstrækning tages hensyn til disse organisationers synspunkt, når det gælder udformning af bestemmelser vedrørende virksomheder ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Se: Cordis Focus Nr. 247, 14. juni 2004, side 14.

⁽²⁾ Juridiske, regnskabsmæssige normer mv.

4.2.5 Forskning i bestemmelserne om fremme af medarbejderdeltagelse i virksomhedens beslutninger og kapital

4.2.5.1 VSØ har udviklet en ganske særlig knowhow med hensyn til medarbejdernes indflydelse på virksomhedens beslutningstagning og deltagelse i virksomhedens kapital. I særdeleshed har en del af kooperativerne udviklet »Cooperative worker ownership«⁽¹⁾, hvor igennem alle eller hovedparten af kooperativets deltagere er arbejdstagere og omvendt, og hvor hver har en stemme i beslutningstagningsprocessen uanset størrelsen af deres økonomiske deltagelse i virksomhederne; deres indskud lyder på navn og kan ikke overføres. Denne form for inddragelse er en af hovedårsagerne til de positive resultater, som har kunnet konstateres. Det tilskynder til, at arbejdstagerne får et direkte ansvar for virksomhedens fremtid og sætter disse i stand til på lige fod at deltage i virksomhedens udviklingsstrategi. På et tidspunkt, hvor det som led i den videnøkonomi, som efterlyses i Lissabon-målene, erkendes i stadig højere grad, at virksomhedens grundlæggende ressource er dens menneskelige kapital, viser denne form for inddragelse sig efterhånden at være af moderne og nyskabende karakter.

4.2.5.2 EØSU foreslår over for Kommissionen, at man i det ovenfor omtalte observationscenter og på de temaseminarer, som det afholder, nærmere gennemgår denne særlige form for inddragelse ud fra følgende synsvinkler:

- dens alternativomkostning for at få fastlagt, i hvilket omfang og eventuelt med hvilke tilpasninger den kan være nyttig og gennemførlig i traditionelle SMV'er
- den juridiske og regulerende ramme.

5. Konklusioner

5.1 SMV danner grundlaget for økonomien og beskæftigelsen i EU og spiller derfor en hovedrolle ved gennemførelsen af Lissabon-målsætningerne. Virksomhederne i den sociale økonomi spiller en stadig større rolle for den sociale samhørighed og den lokale udvikling. Mulighederne for et samspil mellem SMV og VSØ, bl.a. ved at SMV i højere grad trækker på VSØ, hvilket vil være til gavn for begge typer virksomheder, er hidtil slet ikke blevet udnyttet i tilstrækkeligt omfang.

5.2 Derfor foreslår EØSU, at Kommissionen på ny gennemgår det eksisterende og potentielle samspil mellem SMV og VSØ, og at den bidrager til at påvise, at dette samspil er til gavn for udviklingen af begge typer virksomheder som led i de gennemgribende ændringer, der følger af den økonomiske dynamik, især i politikken for regionaludvikling, social samhørighed og innovation.

Bruxelles, den 27. oktober 2004

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ Hovednormerne vedrørende denne særlige arbejdsform er nedfældet i »Wold Declaration of Cooperative Worker Ownership« (februar 2004) fra den internationale organisation af industri-, håndværks- og serviceproduktionskooperativer under den internationale kooperative alliance (CICOPA) efter halvandet års samråd med medlemmer verden over. Disse særlige normer for Worker Cooperatives supplerer de generelle kooperativnormer som indgår i Statement on the Cooperative Identity fra den internationale kooperative sammenlutning samt i henstilling 193/2002 fra den internationale arbejdsorganisation (henstilling om fremme af af kooperativer).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Paneuropæiske transportkorridorer«

(2005/C 120/04)

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

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsamfundet, som udpegede Karin Alleweldt til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. oktober 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 412. plenarforsamling den 27.-28. oktober 2004, mødet den 27. oktober, følgende udtalelse med 164 stemmer for, 2 imod og 9 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Den permanente studiegruppe genoptog sit arbejde i januar 2003, ved hvilken lejlighed problemstillingen⁽¹⁾ blev udvidet til at omfatte alle spørgsmål, der har at gøre med udviklingen af de paneuropæiske transportkorridorer. I december 2002 tog plenarforsamlingen med stor tilslutning aktiviteterne i den foregående mandatperiode til efterretning. Ved siden af videreførelsen og videreudviklingen af de korridorrelaterede aktiviteter traf Kommissionen i årene 2003-2004 også vigtige nye beslutninger om udviklingen af de transeuropæiske transportnet (TEN-T), der også berører arbejdet i de ti Helsinki-korridorer. EU's udvidelse i maj 2004 og udsigten til, at de sydøsteuropæiske stater indtræder, ændrer også rammebetingelserne for den fælles infrastrukturpolitik og for samarbejdet i korridorerne.

1.2 Formålet med denne initiativudtalelse er ikke kun at gøre status over EØSU's udtalelser og synspunkter om »de paneuropæiske transportkorridorer« gennem de seneste to år, men også at fremsætte henstillinger om, hvilke yderligere tiltag, der er påkrævede fra de berørte parter side, og hvordan udvalget i den forbindelse kan være til nytte.

2. Nye rammebetingelser for den europæiske transportinfrastrukturpolitik

2.1 Med rapporten fra **ekspertgruppen under ledelse af Karel van Miert** indledte Kommissionen midt i 2003 revisionen af de transeuropæiske transportnet. Listen fra 1996 over prioriterede projekter blev udvidet, og der blev foreslået nye muligheder for EU-finansiering og en ny og bedre form for koordinering.⁽²⁾ Der var planer om at forankre transportkorridorkonceptet i EU's infrastrukturpolitik. I stedet for en generel netrelateret infrastrukturpolitik i EU skulle man for fremtiden

koncentrere sig om prioriteringer langs bestemte hovedtransportakser. Men dette forslag fra van Miert-gruppen vandt ikke tilslutning.

2.2 På et eksternt sektionmøde i Rom i september 2003 drøftede EØSU udførligt **»De transeuropæiske transportnets fremtid«** med Kommission V »Store infrastrukturprojekter og – net« i Italiens nationale råd for økonomi og beskæftigelse (CNEL), ved hvilken lejlighed der blev vedtaget en fælles resolution⁽³⁾. Deri kræves der større bestræbelser for at realisere et integreret transportnet, der effektivt knytter de nye medlemsstater til og samtidig peger videre. Der skal lægges vægt på intermodalitet og bæredygtighed, og den fælles finansiering skal styrkes, eventuelt via en EF-fond til fremme af transeuropæiske transportnet.

2.3 En forespørgsel fra det italienske formandskab til EØSU førte til udarbejdelse af en initiativudtalelse, der skulle uddybe den drøftelse, der var indledt i Rom. Under titlen **»Fremtidige transportinfrastrukturer: planlægning og nabolande – bæredygtig mobilitet – finansiering«**⁽⁴⁾ sammenfattede udvalget sine vigtigste aktuelle synspunkter på den europæiske transportinfrastrukturpolitik. Med henblik på fremtiden foreslår EØSU at afprøve nye finansieringsformer og -midler, at prioritere miljøbeskyttelse og social og økologisk bæredygtighed højere og for så vidt angår planlægning og realisering af et paneuropæisk transportnet dels at videreføre det hidtidige arbejde i Helsinki-korridorerne, dels at reagere på ændrede udfordringer med nye metoder.

2.4 EU har altid prioriteret fredelig genopbygning af **Regionen Sydøsteuropa** og følgelig kraftigt fremmet opbygning af en funktionsdygtig transportinfrastruktur. Som supplement til de allerede eksisterende korridorer af relevans for regionen, nemlig V, VII, IV og VIII, og på grundlag af såvel

⁽¹⁾ Præsidiebeslutning af 23. oktober 2002.

⁽²⁾ Se EØSU's udtalelse i EUT C 10 af 14.1.2004, s. 70.

⁽³⁾ CESE 1043/2003 fin.

⁽⁴⁾ EUT C 108 af 30.4.2004, s. 35.

Helsinki-erklæringen af 1997 som erfaringerne med TINA-processen⁽⁵⁾ blev der udviklet et transportkoncept for Sydøsteuropa. Det omfatter et intermodalt infrastrukturnet, det såkaldte South East Europe Core Regional Transport Network, der skal etableres i samarbejde. De berørte stater⁽⁶⁾ har udarbejdet en fælles hensigtserklæring (Memory of Understanding), der bl.a. eksplicit nævner samarbejde med de socioøkonomiske interesseorganisationer i regionen og med EØSU's permanente studiegruppe.

2.5 Koordinationen af arbejdet i styringsudvalgene i de ti Helsinki-korridorer⁽⁷⁾ og de fire transportområder (PETRAS)⁽⁸⁾ har fået »et nyt ansigt«. Ca. en gang om året indbyder Kommissionen korridorernes formænd og sekretariatsledere samt en række repræsentanter for europæiske institutioner og EU-institutioner til at drøfte situationen og fremtidsperspektiverne. Den tidligere G-24-Arbejdsgruppe Transport skal afløses af en mindre og mere effektiv gruppe. Samtidig er de ansvarlige i Kommissionen godt klar over, at Kommissionen selv er nødt til at sørge for visse aspekter af koordineringen og den teknisk-organisatoriske støtte. De seneste møder fandt sted henholdsvis i juni 2003 og den 15. marts 2004. De vigtigste resultater af disse møder ligger bag fremstillingen i kapitel 3 og 4.

2.6 Udvidelsen og EU's nye naboskabspolitik har konsekvenser for den transportpolitiske planlægning i Europa og derudover. I juni måned afholdt Kommissionen og Europa-Parlamentet et fælles strategimøde, hvortil repræsentanter for den europæiske transportsektor, ikke mindst fra EU's kommende nabostater, var indbudt. Man besluttede at nedsætte en arbejdsgruppe på højt plan, som får til opgave at udarbejde aftaler om udbygning af transeuropæiske hovedtransportakser, navnlig i retning af de østlige nabostater, Den Russiske Føderation, Sortehavsregionen og Balkan. Hvad angår Middelhavsområdet blev der søsat et projekt til etablering af transportnettet Europa-Middelhavet. For Tyrkiets vedkommende undersøges transportinfrastrukturbehovet for øjeblikket.

3. Arbejdet i den permanente studiegruppe

3.1 Nye udviklinger og gammel opgave: information og transparens

3.1.1 Efter syv års bestræbelser på, med Kommissionens overordnede medvirken, at gennemføre Helsinki-erklæringen og konsolidere samarbejdet i styringsudvalgene er transparensen og kommunikationen af de forskellige planlægningsprocesser knap nok forbedret. Det er kun en lille kreds af eksperter, der ved noget om de nye retningslinjer for de transeuropæiske transportnet, om korridorerne og transportområ-

⁽⁵⁾ Transport-Infrastructure-Needs-Assessment (TINA), infrastrukturplanlægning i samarbejde med tiltrædelseslandene i anden halvdel af 1990'erne.

⁽⁶⁾ Albanien, Bosnien-Herzegovina, Kroatien, Serbien-Montenegro, FYROM.

⁽⁷⁾ Et udførligt kort over korridorerne foreligger i Transportsektionens sekretariat.

⁽⁸⁾ PETRAS: 4 transportregioner i henhold til Helsinki-erklæringen af 1997: Barents-Euro-Arctic – Black Sea basin – Mediterranean basin – Adriatic/Ionean Seas.

derne, om »South East Core Regional Transport Network«, om Den Europæiske Transportministerkonferencens og FN's Økonomiske Kommission for Europas arbejde, endside om forskellige regionale initiativer med henblik på øget samarbejde.

3.1.2 Manglen på transparens bliver stadig stærkere i forhold til det organiserede civilsamfund. Det er og bliver en vigtig opgave for den permanente studiegruppe at fungere som informationsmæssigt bindeled i de officielle gremier og over for de berørte organisationer inden for civilsamfundet. Kommissionen arbejder på et informationssystem (GIS), der generelt skal stå til rådighed for planlægning og konsekvensevurering. Dette informationssystem kan foreløbig kun anvendes internt, men kan eventuelt udbygges med socioøkonomiske data og dermed også anvendes i forbindelse med EØSU's temaer. Dette spørgsmål bør drøftes med Kommissionen.

3.2 Udnyttelse af konsultationsprocedurer: »europæiske« transportforbindelser forudsætter »europæisk konsensus«

3.2.1 Van Miert-gruppens statusrapport påviser de vanskeligheder, der giver anledning til en diskrepans mellem ambitiøse europæiske planer og deres realisering, som det er svært at gøre noget ved. Mere grænseoverskridende planlægningsprocedurer og større inddragelse af civilsamfundets interesseorganisationer nævnes med rette som elementer i en fremtidig forbedring og er også optaget som sådanne i de nye retningslinjer for de transeuropæiske netværk.

3.2.2 Inddragelse af civilsamfundsorganisationer er en nøgle til en afbalanceret udvikling, som tager hensyn til de lokale og regionale interesser og fylder driften og udnyttelsen af transportforbindelserne med liv. Infrastrukturprojekter af europæisk betydning udfylder kun deres funktion, hvis de er i overensstemmelse med og tager hensyn til bæredygtighed. Det forudsætter inddragelse af erhvervsorganisationer, transportvirksomheder, fagforeninger og miljø- og forbrugersammenslutninger, der skal fungere grænseoverskridende på europæisk plan. Impulserne til at realisere »europæiske« transportforbindelser kan kun udgå fra en »europæisk« forståelse og konsensus i samfundet. EØSU har gentagne gange tilbudt at medvirke til at tilvejebringe denne konsensus. Som instrument hertil må man systematisk benytte høringer på europæisk plan. EØSU advarer dog mod at gennemføre dette som en plighthandling uden at sikre, at der tages hensyn til resultaterne. Den høring, som EØSU foranstaltede sammen med Kommissionen om TINA-processen i 1998, blev der overhovedet ikke taget hensyn til i den afsluttende rapport, skønt den havde vakt stor interesse og resulterede i klare konklusioner.

3.3 *Fra konsultation til medvirken i forbindelse med udformning og praktisk gennemførelse*

3.3.1 Under EØSU's mangeårige arbejde med den paneuropæiske transportpolitik har det grundlæggende krav om inddragelse og konsultation længe stået i midtpunktet. Dette synspunkt har nu i vidt omfang vundet anerkendelse hos de berørte parter, der er aktive på europæisk plan, og EØSU har etableret gode samarbejdskontakter. Derfor drejer det sig nu om at leve op til kravet om at bidrage til styringsudvalgenes og andre gremiers arbejde med udformningen og den praktiske gennemførelse.

3.3.2 Det indholdsmæssige grundlag for samarbejdet om udformningen er ikke mindst den seneste initiativudtalelse »Fremtidige transportinfrastrukturer«, der udtrykkeligt definerer principperne for den europæiske transportpolitik set fra udvalgets synspunkt. Bæredygtighed, overvejelser over bedre finansiering og paneuropæisk indretning af transportinfrastrukturen er tre centrale punkter. Med henblik på udbygning af transportkorridorerne defineres en række prioriterede mål, som ligger til grund for den permanente studiegruppens arbejde, og som derfor kort skal nævnes her (°):

- bedre indbyrdes forbindelse mellem økonomiske områder bør tilstræbes
- intermodaliteten skal forbedres på grundlag af klare kriterier
- forbindelsen til de indre vandveje skal forbedres
- søtransport over korte afstande bør integreres
- samarbejdet inden for jernbanetransporten viser gode resultater og bør fremmes yderligere
- der bør ofres større opmærksomhed på forbindelsen mellem regionale og lokale transportnet og hovedtransportakserne
- kvalitative driftsrelaterede mål skal systematisk inddrages i arbejdet med korridorerne (sikkerhed, forbrugerinteresser, sociale forhold navnlig inden for international vejtransport, tjenesteydelses kvalitet, miljøhensyn)
- korridorbegrebet bør i vidt omfang bibeholdes og udbredes yderligere geografisk.

3.3.3 Til dels har Kommissionen indoptaget disse mål i de reviderede TEN-retningslinjer. Kunsten er at sørge for, at de

(°) EUT C 108 af 30.4.2004, s. 35, pkt. 1.8.-I 1.8.8.

omsættes i praksis, forståeligt og i grænseoverskridende samarbejde. EØSU har gode muligheder for at bidrage hertil ved hjælp af specifikke praktiske aktioner.

3.4 *Korridornet og regionalt samarbejde*

3.4.1 Arbejdet i styringsudvalgene forløber cirka lige intensivt i alle korridorer. Samtidig kan man generelt konstatere, at der foregår regional sammenknytning, så man i dag i højere grad kan tale om et korridornet end om separate trafikakser. Ved siden af initiativerne i transportområderne foregår der i stadig højere grad regionalt samarbejde f.eks. i Sydøsteuropa mellem korridorerne IV, V, VII og X og i Østersøområdet mellem korridorerne I og IX. Det står i modsætning til de temmelig beskedne aktiviteter i de officielt udpegede transportområder (PETRAS).

3.4.2 De to initiativer, realisering af hovedtrafikakser og regional sammenkædning inden for storregioner, supplerer hinanden. Den permanente studiegruppe bør i sit arbejde fremover lægge større vægt på regionale udviklingskoncepter. At forbinde transportpolitik, regionaludvikling og tyngdepunkterne i EØSU's eksterne relationer (de østlige nabostater, den nordlige dimension, Sydøsteuropa) er et vigtigt EØSU-bidrag, som inddrager flere faglige sektioner.

3.5 *Fremtidig opgave: at etablere nye forbindelser*

3.5.1 Kommissionens og Europa-Parlamentets strategimøde i juni 2004 var en glædelig begivenhed, så meget mere som EØSU stedse har understreget, at udvidelsen ikke måtte svække EU's initiativer til realisering af europæiske trafikforbindelser. I en brevveksling med EØSU forsikrer Kommissionen, at mødet er optakten til en bredere og mere åben koordinationsprocedure, hvor alle berørte parter kan yde deres bidrag. Denne åbning er afgørende for, at ny trafikplanlægning på europæisk plan kan lykkes og blive bæredygtig.

3.5.2 De hidtidige erfaringer, herunder navnlig arbejdet i styringsudvalgene, er et vigtigt og uundværligt grundlag for ny planlægning. EØSU's specifikke bidrag, der skildres i nærværende udtalelse og har udviklet sig gennem mange år, kan nu komme til at præge infrastrukturplanlægningen på et tidligt stadium. Den chance må udnyttes.

4. Den permanente studiegruppes aktiviteter i de enkelte transportkorridorer

4.1 I **Korridor II**⁽¹⁰⁾ er der dannet en fagforeningsarbejdsgruppe. Det første møde fandt sted i Moskva den 10.-11. april 2003. EØSU deltog også i det officielle styringsudvalgsmøde den 15.-16. maj 2003 i Berlin. Begge møder gav inspiration til vort kommende arbejde. Problemet i korridor II ligger i det vanskelige samarbejde med Belarus. For øjeblikket er der tendens til at køre nord om Belarus, og dermed om en stor, veludbygget del af korridoren. Årsagen er problemer ved grænserne. Samarbejdet mellem jernbanevirksomhederne intensiveres for øjeblikket. Der er for nylig stillet forslag om at udvide korridoren til Jekaterinburg. Der er stor interesse for at få gjort noget ved problemerne inden for vejtransporten og ved ekspeditionen ved grænseovergangene, i hvilken forbindelse man ønsker EØSU's hjælp.

4.2 Deltagelsen i arbejdet i **Korridor IV**⁽¹¹⁾ er efterhånden blevet fast praksis. I forbindelse med mødet i styringsudvalget i Sopron i Ungarn den 20.-21. maj 2003 blev der også holdt et møde mellem repræsentanter for jernbanevirksomhederne og jernbanefagforeningerne i Korridor IV, som gav anledning til en frugtbar diskussion om fremme af jernbanetransporten, som man vedtog at fortsætte. Det skete på det seneste møde den 10.-11. november 2003 i Dortmund. Hovedemnet for de kommende samtaler bliver de tekniske og organisatoriske problemer ved grænseovergangene og forslag til løsninger herpå. For at sikre kontinuiteten vil en repræsentant for de jernbaneansattes fagforeningsmæssige samarbejde for fremtiden deltage i styringsudvalgsmøderne som observatør. Det er nu på tide at tage fat på den økonomiske og sociale situation inden for vejgodstransporten og på teknisk-organisatoriske aspekter inden for denne transportsektor i Korridor IV.

4.3 EØSU lægger selv stor vægt på at fremme **Korridor X**⁽¹²⁾. Med henblik herpå er kontakten med dens styringsudvalg blevet intensiveret. På styringsudvalgsmødet den 18.-19. juli i Slovenien blev eventuelle EØSU-aktiviteter konkretiseret. Den 3. november 2003 foranstaltede EØSU en meget succesrig dialogkonference i Beograd, der mandede ud i en fælles resolution⁽¹³⁾. Deraf følger yderligere skridt til intensivering navnlig inden for jernbanetransporten. Det skal ske i samarbejde med kontakter i Sarajevo og med styringsgruppen for SEE Core Network. Med henblik på at sikre en afbalanceret søhavnepolitik med forbindelser til trafikken i baglandet er **Korridor V**⁽¹⁴⁾ en vigtig forbindelsesakse.

⁽¹⁰⁾ Tyskland – Polen – Hviderusland – Rusland.

⁽¹¹⁾ Tyskland – Tjekkiet – Østrig – Slovakiet – Ungarn – Rumænien – Bulgarien – Grækenland – Tyrkiet.

⁽¹²⁾ Østrig – Kroatien – Serbien – FYROM – Slovenien – Ungarn – Serbien – Bulgarien.

⁽¹³⁾ Se bilag.

⁽¹⁴⁾ Italien – Slovenien – Ungarn – Ukraine – Slovakiet – Kroatien – Bosnien-Herzegovina.

4.3.1 Først i november 2004 er der i samarbejde med jernbanernes arbejdsfællesskab, ARGE Korridor XLine, planlagt en foranstaltning til fremme af bedre jernbanebetjening med et særligt demonstrationstog og aktioner i Villach (Østrig), Zagreb (Kroatien) og Sarajevo (Bosnien-Herzegovina).⁽¹⁵⁾

4.4 EØSU har udarbejdet en hel række forslag til fremme af indlandsskibsfarten og **Korridor VII**⁽¹⁶⁾, Donau.⁽¹⁷⁾ I juli 2004 afholdtes det første styringsudvalgsmøde. For øjeblikket anstiller den permanente studiegruppe yderligere overvejelser, der samler sig om de aktuelle hindringer for udvikling af skibsfarten i Korridor VII og egnede foranstaltninger til fjernelse af disse hindringer. Hertil kommer mulighederne for og investeringsbehovet i forbindelse med bedre integration i et multimodalt transportsystem.⁽¹⁸⁾

4.4.1 I udtalelsen af 28. januar 2004 om »Fremtidige transportinfrastrukturer«⁽¹⁹⁾ fremhævede EØSU følgende behov: »Fremme af indre vandvejskorridor VII, Donau, sammenkobling med skinnetransportlinjer samt passende tekniske og sociale bestemmelser for grænseoverskridende transport ad indre vandveje«.

4.4.2 Endvidere foreslog det blandede rådgivende udvalg EU-Rumænien (på sit møde i Bukarest, den 23.-24. maj 2002) – med henblik på at styrke Donaus rolle som paneuropæisk transportkorridor – at arbejde på at yde større økonomisk støtte med henblik på flodens sejlbarhed og forbindelse til Sortehavet.

4.5 Siden dialogkonferencen i **Korridor III**⁽²⁰⁾ og **VI**⁽²¹⁾ i Katowice i 2001 har EØSU ikke udfoldet egne aktiviteter vedrørende disse korridorer. Nu foreligger der en skrivelse fra sekretæren for Korridor III fra august 2004 med en opfordring til at bidrage til den videre udvikling med forslag til arbejdsprogrammet for 2003/2004.

4.6 EØSU har i det sidste par år fået stor støtte fra det nyetablerede fagforeningssamarbejde blandt de beskæftigede i transportsektoren langs korridorerne og på paneuropæisk plan, som organiseres af den europæiske transportarbejdersammenslutning (ETF, European Transport Workers' Federation). I alle transportsektorer har dette ETF-projekt både med hensyn til planer og praktisk gennemførelse bidraget væsentligt til, at EØSU's aktiviteter er lykkedes, og også fremover vil det styrke samarbejdet.

⁽¹⁵⁾ Aktionerne er under forberedelse, og detaljer er derfor ikke omtalt i udtalelsen, men kan fås oplyst hos sektionsekretariatet.

⁽¹⁶⁾ »Mod paneuropæiske regler for indlandsskibsfarten«, EUT C 10 af 14.1.2004, s. 49.

⁽¹⁷⁾ Tyskland – Østrig – Slovakiet – Ungarn – Kroatien – Serbien – Bulgarien – Moldova – Ukraine – Rumænien.

⁽¹⁸⁾ Se her om Philippe Leviaux's arbejdsrapport, der kan fås hos Transportsektionens sekretariat.

⁽¹⁹⁾ Se fodnote 4.

⁽²⁰⁾ Tyskland – Polen – Ukraine

⁽²¹⁾ Polen – Slovakiet – Tjekkiet

4.7 Det bør endelig bemærkes, at formanden for den permanente studiegruppe i samarbejde med TEN-sektionens sekretariat og med støtte fra Kommissionens ansvarlige tjenestegrene har udarbejdet et skema med grunddata for hver korridor ⁽²⁾.

5. Henstillinger til det videre arbejde

5.1 De ovenfor beskrevne nye retningslinjer for den paneuropæiske transportpolitik har den permanente studiegruppe taget op, hvorefter de har præget de regionale, praktiske og konceptionelle planer. I endnu højere grad end tidligere ligger EØSU's styrke i dets evne til at integrere interesser og fremsætte praktiske forslag. Aktioner og tilstedeværelse, hvor tingene foregår, skal dominere.

5.2 Med den permanente studiegruppe råder EØSU over et informations- og kontaktsted for interesserede uden for og i udvalget. Information, formidling, koordinering af EØSU's aktiviteter og ansvarlig deltagelse i de overordnede koordinationsaktiviteter på europæisk plan er de centrale opgaver for den permanente studiegruppe, der i tretten år har medvirket til udvalgets prægning af den paneuropæiske transportpolitik.

5.3 I de kommende to år bør tyngdepunktet i EØSU's aktiviteter lægges på lokale civilsamfundsorganisationers praktiske samarbejde og deltagelse. Der er tale om, at de relevante civilsamfundsorganisationer får mulighed for at bidrage til gennemførelsen af de i pkt. 3.3.2 omtalte transportpolitiske målsætninger ved at fremsætte vurderinger, kritik og forslag til forbed-

ringer i forbindelse med de enkelte korridorer, regioner og infrastrukturprojekter.

5.4 EØSU's samarbejde med korridorstyringsudvalgene og Kommissionen bør intensiveres yderligere. Navnlig skal den permanente studiegruppe spille en ny rolle i etableringen af infrastrukturnettet »South East Europe Core Regional Transport Network« (se pkt. 2.4).

5.5 Den permanente studiegruppe bør gøre sig overvejelser om, hvordan man under oprettelsen af de paneuropæiske transportkorridorer kan tage større hensyn til de operationelle aspekter af transporterhvervet. Det bør især være muligt at uddybe særlige aspekter af korridorpolitikken, som vedrører intermodalitet, miljøbeskyttelse, sikkerhed, sociale forhold og effektivitet.

5.6 Planlægningen af nye transportkorridorer som led i den europæiske naboskabspolitik (ENP) er i gang. Kommissionen har i den forbindelse opfordret til åbenhed, hvortil den permanente studiegruppe bør bidrage.

5.7 Kommissionens og styringsudvalgenes respektive arbejde i korridorerne og inden for de enkelte transportområder bør være tættere forbundet med hinanden. Kommissionen udøver i den sammenhæng en vigtig koordinerende funktion, som tillige bør omfatte en teknisk og organisatorisk støtte. Det ville være hensigtsmæssigt at give mere plads til en fælles koordinering, der omfatter alle parter, af de forskellige aktiviteter på paneuropæisk plan og en større inddragelse af Europa-Parlamentet.

Bruxelles, den 27. oktober 2004

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²⁾ Se bilag II - oplysningerne er uofficielle og kan blive ændret.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – Højhastighedsforbindelser i EU - Den seneste udvikling i den elektroniske kommunikationssektor«

KOM(2004) 61 endelig

(2005/C 120/05)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 29. marts 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvises til EØSU's Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede **Thomas McDonogh** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. oktober 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 412. plenarforsamling af 27.-28. oktober 2004, mødet den 27. oktober, følgende udtalelse med 163 stemmer for, 1 imod og 3 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 EØSU hilser analysen og henstillingerne i Kommissionens meddelelse om »Højhastighedsforbindelser i EU - Den seneste udvikling i den elektroniske kommunikationssektor« (KOM (2004) 61) velkomne. Det er en indsigtfuld og aktuel rapport, som kombinerer strategisk skarphed med en vilje til aktivt at lede den europæiske sektor for elektronisk kommunikation gennem sin næste vækstfase.

1.2 Samtidig med, at udvalget giver sin støtte til meddelelsens analyse og hensigter, understreger denne udtalelse også områder, der særligt optager udvalget.

2. Baggrund

2.1 Den 3. februar 2004 vedtog Kommissionen sin meddelelse om »Højhastighedsforbindelser i EU - Den seneste udvikling i den elektroniske kommunikationssektor«. Denne meddelelse er svar på anmodningen fra Det Europæiske Råds forårstopmøde i 2003 om en rapport inden Rådets forårstopmøde i 2004 om udviklingen inden for sektoren. Rapporten sammenfatter, hvordan den elektroniske kommunikationssektor i EU påvirker Lissabon-strategien, og analyserer i den forbindelse de vigtigste spørgsmål, der påvirker den fremtidige vækst. Det er også en opfordring til politisk opbakning til de fornødne foranstaltninger for at støtte sektorens videre udvikling.

2.2 Lissabon-strategien anerkender, at informations- og kommunikationsteknologien er en central drivkraft for vækst, forbedringer i produktivitet og konkurrenceevne. Den er med til at forbedre de økonomiske resultater og øge den sociale samhørighed. Meddelelsen understreger betydningen af den elektroniske kommunikationssektor – som både omfatter et servicesegment og et udstyrssegment – for en sund europæisk økonomi og dens nøglerolle for at fremme produktiviteten. Sektoren er vigtig på grund af sin størrelse, dynamik og indvirkning på næsten alle andre økonomiske aktiviteter.

De seneste tal viser, at denne sektor har ydet det største bidrag til arbejdskraftens produktivitetstilvækst i EU.

2.3 Trods kraftig vækst i de tidlige 1990'ere og Lissabonstrategiens ambitioner er EU sakket agterud i forhold til USA og visse asiatiske lande, hvad angår produktionstempo og brug af informations- og kommunikationsteknologi, og denne mangel på IKT-investeringer skader den europæiske konkurrenceevne⁽¹⁾. Fremskridt inden for den elektroniske kommunikationssektor i løbet af de næste 18 måneder er afgørende for, at eEurope 2005-handlingsplanen kan blive en succes, og for at Lissabonstrategiens langsigtede mål kan opfyldes. Sektoren oplevede hastig vækst i de sene 1990'ere, men led en skarp afmatning i 2000 og 2001, hvilket fik Rådet og Kommissionen til på nært hold at følge situationen i den elektroniske kommunikationssektor og rapportere tilbage herom forud for Det Europæiske Råds forårstopmøde i 2003.

2.4 Efter to års konsolidering synes der nu at være de rette betingelser for at vende tilbage til en højere vækstrate. Ifølge Kommissionen omfatter disse betingelser forbedrede finansielle vilkår for operatører og fortsat vækst i indtægterne fra tjenesteydelser. Bæredygtig vækst i sektoren kan imidlertid kun opnås via nye kapitalinvesteringer og yderligere udvikling af nye innovative tjenester.

2.5 Siden internetboblen brast, har telekomoperatørerne mindsket deres kapitalinvesteringer som led i deres konsolideringsplaner. En tilbagevenden til fornyet vækst i hele sektoren kræver, at der atter kommer gang i kapitalinvesteringerne. Investeringstakten vil blive påvirket af, hvad politikplanlæggerne gør: Indførelse af de nye lovrammer vil skabe større retssikkerhed omkring investeringer, gennemførelsen af nationale bredbåndsstrategier vil øge adgangen til tjenesteydelser, fremme af nye tjenester og tilgængeligheden af innovativt indhold vil stimulere efterspørgslen, og elimineringen af lovmæssige og tekniske hindringer vil gøre det lettere at anlægge 3G-netværk.

⁽¹⁾ Van Ark, B. and Mahony, O. (2003), *EU Productivity and Competitiveness: An Industry Perspective*, http://europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise_policy/competitiveness/doc/eu_competitiveness_a_sectoral_perspective.pdf.

Derfor udpeges der fire indsatsområder i meddelelsen:

a) *De lovmæssige udfordringer.* Sen eller ukorrekt omsættelse fra medlemsstaternes side af de nye lovrammer for elektronisk kommunikation hæmmer konkurrencen og skaber uvished. Overtrædelsesprocedurer mod en række medlemsstater, som ikke har gennemført de nye foranstaltninger, er undervejs. Fuld og effektiv gennemførelse af disse bestemmelser i både eksisterende og nye medlemsstater forbliver en topprioritet i 2004. Desuden må de nye bestemmelser anvendes konsekvent af de nationale lovgivende myndigheder. De fælles retningslinjer, der forventes vedtaget senere i år, om forholdsregler over for operatører med en stærk markedsposition vil være af særlig betydning. De bør hjælpe lovgiverne med at tilvejebringe de rette investeringsincitamenter og sikre, at fremspirende markeder ikke pålægges uhensigtsmæssige forpligtelser.

b) *Øget bredbåndsdækning i områder med utilstrækkelig dækning.* I henhold til eEurope-handlingsplanen besluttede medlemsstaterne at offentliggøre nationale bredbåndsstrategier, og det er nu sket i alle EU-15 plus en række af de nye tiltrædelseslande. Man bør især koncentrere sig om at udpege områder, som risikerer at havne i informationsfundets krybespor, fordi der ifølge operatørernes rentabilitetskriterier er for lidt efterspørgsel til at berettiggende en udvidelse af bredbåndstjenesterne. EU-støtte kan spille en rolle ved siden af foranstaltninger på nationalt, regionalt eller lokalt niveau. Der findes retningslinjer for, hvordan strukturfondene kan anvendes i sådanne områder. Udveksling af eksempler på god praksis og innovative løsninger kan blive lettere som følge af det forum om den digitale kløft, der oprettes senere i år. Kommissionen vil denne sommer rapportere om de nationale strategier.

c) *Øget efterspørgsel.* Selv om hovedparten af husstande i EU kan få adgang til bredbånd, har kun en brøkdel af dem valgt det. Anvendelse snarere end udbredelse er ved at blive det største problem for bredbåndsmarkedet. Erfaringerne fra de lande, hvor bredbånd anvendes mest, viser betydningen af en effektiv netværkbaseret konkurrence for at sænke priserne og fremme innovative online-tjenester. Desuden kan foranstaltninger fra medlemsstaternes side for at stimulere efterspørgslen også spille en rolle. De fremmer brugen af IKT inden for flere og mere centrale tjenester – lokale og nationale myndigheder, sundhed og uddannelse – og lægger dem over på internettet. Det må ledsages af yderligere tiltag vedrørende sikkerhed, styring af digitale rettigheder

og forskellige tjenesters og anordningers interoperabilitet. Midtvejsevalueringen af eEurope 2005-handlingsplanen, der skal være afsluttet inden udgangen af sommeren, åbner mulighed for yderligere støttetiltag.

d) *Succesfuld lancering af 3G-mobilkommunikationsnet (3G).* Rapporten fra mobilkommunikations- og teknologiplatformen (som består af nøgleaktører inden for sektoren) fastlagde en strategisk vision for de mobile tjenesters fremtid, hvor man fremhævede en række kommercielle og lovgivningsmæssige udfordringer. Denne konvergerede, datastyrede 3G-verden vil være mere kompleks end den stemmebaserede GSM-verden. Hvis man får styr på den, kan den tilbyde nye spændende tjenester og give en betydelig saltvandsindsprøjtning til produktiviteten i EU. Kommissionen har i sin meddelelse af 30. juni⁽¹⁾ skitseret sin holdning til mobilkommunikationssektoren og vil fortsætte sit samarbejde med de relevante aktører for at definere strategiske forskningsprioriteter på mobilkommunikationsområdet.

2.6 På Rådets møde (telekommunikation) i Bruxelles den 8.-9. marts 2004 understregede det sin politiske forpligtelse på Lissabon-strategiens mål om bæredygtig vækst, arbejdspladser og social samhørighed ved at støtte kravene om handling i meddelelsen [KOM(2004) 61 endelig], og i meddelelsen om eEurope-midtvejsevalueringen [KOM(2004) 108 endelig].

Bemærkninger

3. Generelle bemærkninger

3.1 Meddelelsen behandler et omfattende og kompliceret område, der er af afgørende betydning for Lissabon-visionen – nemlig den elektroniske kommunikationsindustri. Udvalget har gennem årene vedtaget mange udtalelser om aspekter af politikken for sektoren⁽²⁾ og bifalder, at det nu har fået mulighed for at fremsætte kommentarer om den generelle udvikling i den elektroniske kommunikationsindustri, tilvejebringelsen af bredbånd, udviklingen af mobilkommunikationssektoren og de nye lovrammer for industrien.

3.2 Kommissionen har på en fortrinlig måde støttet udviklingen og gennemførelsen af politikken for at styrke væksten i den elektroniske kommunikationssektor. På grund af de kommercielle og sociale interessegruppers ihærdige indsats for at opfylde egne mål, med kraftig politisk støtte fra Ministerrådet, de nationale regeringer og regionale myndigheder, er dette et område, som gennemgår en hastig udvikling.

⁽¹⁾ KOM(2004) 447 endelig: Mobile bredbåndstjenester.

⁽²⁾ Se EFT C 169 af 16/06/1999, s. 30; EFT C 368 af 20/12/1999, s. 51; EFT C 14 af 16/01/2001, s. 35; EFT C 123 af 25/04/2001, s. 61; EFT C 123 af 25/04/2001, s. 36; EFT C 139 af 11/05/2001, s. 15; EFT C 311 af 07/02/2001, s. 19; EFT C 48 af 21/02/2002, s. 33; EFT C 48 af 21/02/2002, s. 27; EUT C 221 af 17/09/2002, s. 22; EUT C 241 af 07/10/2002, s. 119; EUT C 61 af 14/03/2003, s. 32; EUT C 61 af 14/03/2003, s. 184; EUT C 220 af 16/09/2003, s. 33; EUT 220 af 16/09/2003, s. 36; EUT C 80 af 30/03/2004, s. 66 og andre.

3.3 I betragtning af emnets komplekse og dynamiske karakter og dets betydning for Unionens økonomiske og sociale udvikling anser udvalget det for vigtigt, at der regelmæssigt lyttes til alle interesserede parter, så man kan iværksætte en mere fuldstændig og integreret politik. Udvalget støtter Kommissionens hensigt om at fortsætte arbejdet med de relevante aktører for at præge politikken på områder som f.eks. intellektuel ejendomsret, styring af digitale rettigheder, sikkerhed og tillid, interoperabilitet og standardisering, frekvensforvaltning og dækning af fjerntliggende områder og landdistrikter. Udvalget vil også fremover vise aktiv interesse for sektoren og alle disse spørgsmål.

3.4 Udvalget støtter især, at Kommissionen betoner behovet for interoperabilitet og åbenhed på de forskellige teknologi- og tjenesteniveauer: Anordning til netværk, anordning til anordning, netværk til netværk og mellem indhold og/eller applikationer. Uden ordentlig interoperabilitet og åbne platforme vil udviklingen af et massemarked for de nye teknologier blive alvorligt begrænset.

3.5 Som anført i punkt 1.1 ovenfor støtter udvalget meddelelsen og komplimenterer Kommissionen for dens fortrinlige arbejde på dette område. Udvalget noterer, at man har benyttet omfattende forskning og høringer for at få en bedre indsigt i den elektroniske kommunikationssektor og udvikle politikken for at fremme kraftig og vedholdende vækst. Udvalget støtter på det kraftigste eEurope 2005-handlingsplanen og giver sin støtte til de foranstaltninger, som anbefales i meddelelsen KOM(2004) 61 endelig.

3.6 For understregningens skyld skal udvalgets særlige interesse på bestemte områder fremhæves:

3.6.1 Lovrammer

3.6.1.1 Udvalget bifalder de nye lovrammer for elektronisk kommunikation, som giver større forudsigelighed, sammenhæng og en mere harmoniseret tilgang til, hvordan markederne fungerer i hele EU. Den større sikkerhed og gennemsigtighed, som rammerne indebærer, vil fremme investeringer i den elektroniske kommunikationssektor, accelerere konkurrencen og føre til indførelse af nye innovative tjenester.

3.6.1.2 Udvalget er enig med Kommissionen i, at en teknologineutral og koordineret tilgang, baseret på åbne standarder, til udviklingen af facilitetsbaseret konkurrence på forsynings-siden i den elektroniske kommunikationssektor er afgørende for skabelsen af et dynamisk og konkurrencepræget marked. Udvalget er glad for, at de nye rammer tilskynder til fair konkurrence mellem diverse adgangsteknologier (bredbånd, 3G, digitalt TV osv.). En sådan tilgang vil sænke netværksomkostninger og priser for tjenester og øge brugervenligheden og

mobiliteten. En teknologineutral tilgang til sektoren, baseret på åbne platforme, vil også i væsentlig grad stimulere efterspørgslen efter tjenester.

3.6.1.3 Udvalget bifalder således de nye lovrammers teknologineutral tilgang, der afspejler konvergensen mellem faste og mobile tjenester, internet- og bredbåndsindehold og et helt spektrum af forskellige leveringsplatforme. Kommissionen bør sikre, at indbyrdes kompatible platforme gennemføres i henhold til rammedirektiv 2002/21/EF.

3.6.1.4 Et virkeligt konkurrencepræget marked for tjenesteydelser afhænger af konkurrencedygtige priser for tilkobling til kundens hjem eller lokaler (abonnentlinjen). For øjeblikket bliver indførelsen af nye tjenester og lavere priser på de fleste markeder hæmmet af, at de dominerende operatører kontrollerer abonnentlinjerne. Kommissionen bør løbende evaluere, hvorvidt lovrammerne er fyldestgørende, når det gælder om at fratage de dominerende operatører kontrollen med abonnentlinjerne på alle markeder.

3.6.1.5 Udvalget beklager, at Kommissionen har været nødt til at indlede overtrædelsesprocedurer ved EF-domstolen mod medlemsstater, som ikke har indført de nye lovrammer. Udvalget anmoder Kommissionen om fortsat at presse på for fuld gennemførelse af rammerne i alle stater, herunder også hos de nyankomne.

3.6.1.6 Udvalget støtter den nylige aftale i Gruppen af Europæiske Lovgivere om en fælles holdning til, hvordan de skal anvende retsmidler til at løse konkurrenceproblemer i de nyligt åbnede markeder for elektronisk kommunikation.⁽¹⁾ Idet udvalget erkender, at formålet med lovrammerne er at ophæve regulering og fremme konkurrence, anmoder man Kommissionen om at sikre, at rammerne gennemføres på en måde, som stimulerer de fremspirende markeder og tjenester og ikke hæmmer deres udvikling. Udvalget beder Kommissionen om at granske, hvor hensigtsmæssige retsmidlerne er i forbindelse med overtrædelse, og om de anvendes på en ensartet måde i medlemsstaterne.

3.6.2 Udbredelse af bredbånd

3.6.2.1 En udbredt og sikker bredbåndsinfrastruktur er vigtig for udviklingen og leveringen af tjenester og applikationer såsom eSundhed, eHandel, eForvaltning og eLæring, hvorfor bredbånd får stor betydning for væksten og livskvaliteten i Europa i de kommende år. Adgang til bredbånd er et offentligt gode, en nytteværdi, der bør være tilgængelig for alle EU-borgere som en rettighed. Udvalget henstiller, at Kommissionen overvejer at tilføje bredbånd på listen over forsyningspligt-ydelser.

⁽¹⁾ http://erg.eu.int/doc/whatsnew/erg_0330rev1_remedies_common_position.pdf.

3.6.2.2 eEurope 2005-handlingsplanen opfordrer til størst mulig udbredelse og anvendelse af bredbånd i EU inden udgangen af 2005, men vi halter bagefter vores ambitiøse mål. Medmindre bredbånd ikke udbredes hurtigere, især uden for byområderne, vil EU ikke kunne opfylde Barcelona-målet ⁽¹⁾.

3.6.2.3 Udvalget bifalder, at EU-15-medlemsstaterne har fremlagt nationale strategier for udbredelsen af bredbånd, og noterer, at de nye medlemsstater vil præsentere deres strategier inden udgangen af 2004. Udvalget bemærker, at Kommissionen er kommet med en positiv førsteevaluering af planerne ⁽²⁾ og ser frem til en mere detaljeret rapport om strategierne i juni.

3.6.2.4 Udvalget bifalder imidlertid ikke den brede definition af »bredbånd«, som anvendes i forskellige undersøgelser og rapporter (f.eks. at adgangskapacitet på kun 144kbs betragtes som »bredbånd« i Kommissionens nedennævnte rapport COCOM04-20 endelig, og at man i samme rapport regner 3G-forbindelser med til Italiens samlede bredbåndslinjer, men ikke når det gælder andre medlemsstater). Denne mangel på præcise definitioner gør bredbåndsbegrebet langt mindre gennemsigtigt og brugbart ved forhandlinger. Udvalget opfordrer Kommissionen til at udarbejde lovgivning med en klar og krævende definition af bredbåndsbegrebet, som kan anvendes i EU.

3.6.2.5 Det må ligeledes kritiseres, at statistikkerne over bredbåndsdækning ikke kommer ind på kvaliteten af den tilgængelige adgang. Udvalget opfordrer Kommissionen til i sin præcise definition af »bredbånd« at medtage en minimumsnorm for forbindelsens kvalitet. Først da vil bredbåndsstatistikken give mening.

3.6.2.6 Udvalget er fuldstændig bevidst om behovet for en aggressiv udjævning af den digitale kløft, der viser sig overalt i Europa, og som rammer de mindre gunstigt stillede og e-Integrationen. Selv om udvalget bemærker, at Ministerrådet har støttet et skift i den politiske betoning fra konnektivitet til udvikling og effektiv brug af innovative tjenester, er det bekymret over tempoet i og dækningsgraden af bredbåndsudbredelsen. Udvalget er især bekymret over forskellen mellem bestemte lande og regioner i den seneste statistik fra Kommissionens kommunikationsudvalg ⁽³⁾ over indtrængningsraterne for bredbånd. I EU-15 er 20 % af befolkningen for øjeblikket udelukket fra bredbåndsadgang, fordi netværket er utilstrækkeligt. Udvalget bifalder, at Kommissionen i sin meddelelse sætter fokus på, at bredbånd skal udbredes til områder med utilstrækkelig dækning. Og i den detaljerede evaluering af de nationale

bredbåndsstrategier anmoder udvalget Kommissionen om at understrege, at bredbåndnetværkene bør udvides til at dække hele Unionen inden for en rimelig tidshorisont, og i fremtidige rapporter at fremhæve mangler ved netværkene.

3.6.2.7 Udvalget støtter Quick-Start-initiativerne og tilgængeligheden af strukturfondsmidler, så landdistrikter og kommercielt mindre attraktive områder i EU kan få adgang, men ønsker, at Kommissionen fortsat holder et vågent øje med gennemførelsen af medlemsstaternes nationale bredbåndsstrategier og fokusere på problemerne med udbredelsestempo, dækning og kvalitet.

3.6.2.8 Udvalget beklager, at Kommissionen i sin meddelelse kun behandler den geografisk betingede digitale kløft (områder med utilstrækkelig dækning) og ikke tager fat på den økonomisk betingede digitale kløft (folk, der ikke har råd til at betale for adgangen til nettet). Kommissionens bemærkning om, at højhastighedsforbindelserne forbedrer levestandarden, idet afstande mindskes og adgangen til sundhedsydelser, uddannelse og offentlige tjenester lettes, har lige så stor gyldighed for de fattigste medborgere som for de geografisk mest isolerede.

3.6.2.9 Kommissionens fremhævelse af, at de offentlige myndigheders indgreb for at udjævne den digitale kløft skal respektere reguleringsprincipperne og konkurrenceretten, er efter udvalgets mening selvmodsigende: Den digitale kløft er opstået, fordi markedet ikke interesserer sig for de pågældende befolkningsgrupper. Der er derfor tale om en nødvendig forsyningspligt opgave, som skal gives i opdrag i officielt regi med præcis angivelse af arten af de forpligtelser, som er forbundet dermed.

3.6.3 Udbredelse og udvikling af 3G

3.6.3.1 Udvalget bifalder, at Kommissionen i oktober 2003 etablerede en mobilkommunikations- og teknologiplatform for at samle de vigtigste aktører blandt mobiloperatører, producenter af udstyr og komponenter samt indholdsleverandører. Udvalget ser også positivt på gruppens første rapport ⁽⁴⁾, som indeholder 20 henstillinger om, hvad man bør gøre for at støtte og fortsætte udbredelsen af mobile netværk og tjenester i hele Europa – herunder foranstaltninger vedrørende forskning, standarder, indhold, sikkerhed, frekvenser, internationalt samarbejde og lovgivning.

⁽¹⁾ KOM(2002) 263 endelig, eEurope 2005: Et informationssamfund for alle.

⁽²⁾ IP/04/626 Højhastighedsforbindelser i Europa: Kommissionen gør status over de nationale bredbåndsstrategier.

⁽³⁾ COCOM04-20 FINAL Kommunikationsudvalgets arbejdsrapir *Broadband Access in the EU: Situation at 1 January 2004* (foreligger p.t. ikke på dansk).

⁽⁴⁾ IP/04/23 »3rd Wave Mobile for Europe« (foreligger p.t. ikke på dansk).

3.6.3.2 Udvalget udtrykker tilfredshed med, at rapporten om mobilplatformen og erklæringerne fra Kommissionen om 3G lægger vægt på tilvejebringelse af brugerorienterede, sikre rammer for at støtte adgang »overalt og til enhver tid« til højhastighedsforbindelser for data og underholdning på tværs af en vifte af bredbåndskompatible anordninger.

3.6.3.3 Udvalget giver sin fulde støtte til parternes fælles synspunkt om, at åbne, indbyrdes forbundne netværk og interoperabilitet mellem applikationer og tjenester er målet, og bifalder, at mobilplatformen har besluttet at forberede en strategisk forskningsdagsorden for en fremtidig trådløs verden under det 7. forskningsrammeprogram.

3.6.3.4 Udvalget ønsker, at Kommissionen udøver størst muligt pres, så udbredelsen af de nye 3G-netværk bliver lettere og mere omkostningseffektiv. Især bør medlemsstaterne hjælpe til med hurtigt at løse de problemer vedrørende planlægning og miljøvirkninger, som forsinker udbredelsen af denne nye vigtige platform.

3.6.3.5 Udvalget er bekymret over, hvor meget netværksoperatører har skullet betale for 3G-licenser i visse medlemsstater, og den negative effekt, dette kan have på den fremtidige strategi. Udvalget ser gerne, at Kommissionen forklarer sine synspunkter herom i detaljer, og foreslår foranstaltninger til at rette op på de negative virkninger for Unionens strategi for udvikling og udnyttelse af informations- og kommunikationsteknologi.

3.6.3.6 Af hensyn til forbrugerne og en effektiv brug af ressourcerne i EU ønsker udvalget, at Kommissionen overvejer at lovgive om fælles brug af faciliteter mellem 3G-operatører, hvor dette forekommer praktisk. En sådan politik vil øge adgangen, mindske de negative miljøvirkninger og sænke omkostningerne ved levering af tjenester. Udvalget noterer sig Kommissionens oplysning om, at visse større operatører af konkurrencemæssige grunde er imod fælles brug af faciliteter, men mener, at hensynet til EU's bedste interesser bør veje tungere end nogle få operatørers snævre kommercielle motiver.

3.6.3.7 Udvalget bemærker, at der efter mobilplatformens opfattelse er brug for en ny overordnet politisk ramme, hvis 3G-spørgsmålene skal løses på en sammenhængende måde. Gruppen mødes atter i juni, og udvalget ser frem til den af Kommissionen lovede meddelelse som svar på de resultater, der kommer ud af juni-mødet.

3.6.4 Nye tjenester og stimulering af efterspørgslen

3.6.4.1 Kommissionen oplyser, at selv i områder, hvor 90 procent har adgang til bredbånd, er udnyttelsen lav (gennemsnitligt 12 procent) og aftagende. Årsagerne hertil er høje priser, dårlig kvalitet og mangel på relevant indhold – forbrugere har ikke nok interesse i at få en bredbåndsforsikring.

3.6.4.2 Udvikling af indhold og tjenester for at stimulere brugen af bredbåndsforsikringer ses som afgørende for anvendelsen af informations- og kommunikationsteknologi og derfor for konkurrenceevnen, produktivitetsvæksten og beskæftigelsen i hele EU. I den henseende bifalder udvalget det nylige forslag fra Kommissionen om et »eContentplus«-program (2005-2008) ⁽¹⁾, som sigter på at skabe betingelserne for større adgang til og brug af digitalt indhold.

3.6.4.3 Udvalget erkender, at stimulering af efterspørgslen efter anlagte bredbånd- og 3G-netværk, behovet for nye innovative tjenester, konkurrence og udbredelse af netværk alle er indbyrdes forbundne. De forskellige udviklingstiltag hjælper hinanden. Efter at have behandlet ovennævnte spørgsmål om forsynings siden bifalder udvalget alle initiativer fra Kommissionens side for at tilskynde udviklingen af nye og innovative tjenester, som vil styrke forbrugernes efterspørgsel og øge de nye teknologiers og netværks betydning.

3.6.4.4 Udvalget mener, at interoperabilitet mellem netværk, platforme og anordninger vil være et stort incitament for tjenesternes anvendelse og vækst. Udvalget tilskynder Kommissionen til at gå i brechen for interoperabilitet inden for lovrammerne og i sine forbindelser med alle interessegrupper i den elektroniske kommunikationssektor.

3.6.4.5 Udvalget støtter Kommissionens opfordring til medlemsstaterne om at opretholde dynamikken i udbredelsen af myndighedernes e-tjenester (inklusive eSundhed, eLæring osv.) og anerkende, at den offentlige sektor er en vigtig drivkraft for efterspørgslen i den indledende udvikling af disse nye informationstjenester.

⁽¹⁾ KOM(2004) 96 endelig: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om et flerårigt fællesskabsprogram med sigte på forbedret tilgængelighed, anvendelighed og kommerciel udnyttelse af digitalt indhold i Fællesskabet. EØSU's udtalelse: EUT C 117 af 30/04/2004, s. 49.

3.6.4.6 Især bifalder udvalget Kommissionens tilsagn om at samarbejde med industrien om at løse de problemer, som vides at hæmme udviklingen af nye tjenester – systemer til styring af digitale rettigheder, interoperabilitet, mikrobetalinger, m-betalinger osv. I den forbindelse bifalder udvalget den nylige meddelelse ⁽¹⁾ og høringsproces om intellektuel ejendomsret og henleder Kommissionens opmærksomhed på udvalgets udtalelse i 2003 om samme emne ⁽²⁾.

3.6.4.7 Udvalget understreger, at sikkerhed er et vigtigt aspekt, hvis forbrugerne skal benytte de nye tjenester. Forbrugernes tillid til de nye teknologier og tjenester vil afhænge af, om man kan garantere, at forbrugernes interesser beskyttes.

3.6.4.8 Udvalget anmoder Kommissionen om at fortsætte sine workshops med operatører, internetleverandører, indholdsleverandører, radio-/tv-selskaber og underholdningsindustrien om, hvordan de kan tilpasse deres aktiviteter via nye former for partnerskaber, som afføder nye forretningsmodeller og tjenester for et konvergerende, mobilt EU.

Bruxelles, den 27. oktober 2004

3.6.4.9 Udvalget bifalder også støtten til FTU under det 6. rammeprogram for forskning og udvikling. Udvalget understreger, at det i den elektroniske kommunikationsindustri ligesom inden for alle andre områder med teknologisk udvikling er vigtigt og i overensstemmelse med de mål, EU selv har opstillet under Lissabon-strategien, at Europa investerer i FTU og innovation. Idet udvalget anerkender, at sektoren har gennemgået en periode med konsolidering og reducerede investeringer, opfordres alle parter – EU, medlemsstaterne og den private sektor – til at give fornyet tilsagn om investeringer i den elektroniske kommunikations fremtid ved at øge F&TU-aktiviteternes omfang og tempo i betydelig grad.

3.7 Konklusion

Endelig er udvalget også tilfreds med offentliggørelsen af *Midtvejsrevision af eEurope 2005* (KOM(2004) 108 endelig) samt med bekræftelsen af, at eEurope 2005-målene fortsat er gyldige efter EU's udvidelse til 25 medlemsstater. Udvalget ser frem til at evaluere den ændrede eEurope 2005-handlingsplan og kommentarerne hertil fra Det Europæiske Råds juli-møde.

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ KOM(2003) 46 endelig Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om foranstaltninger og procedurer til sikring af overholdelsen af intellektuelle ejendomsrettigheder. EØSU-udtalelse EUT C 32 af 05/02/2004, s. 15.

⁽²⁾ KOM(2004) 261 endelig: Forvaltning af ophavsret og beslægtede rettigheder i det indre marked.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om bedre havnesikring«

KOM(2004) 393 endelig – 2004/0031 (COD)

(2005/C 120/06)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 11. juni 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 80, stk. 2, at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsområdet, som udpegede Dr. Anna Bredima-Savopoulou til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. oktober 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 412. plenarforsamling den 27.-28. oktober 2004, mødet den 27. oktober, følgende udtalelse med 169 stemmer for og 6 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Efter terroristangrebene den 11. september 2001 og den 11. marts 2004 har verden indset, at krigen mod terrorisme bliver langvarig. På et tidligt stadium bad kommissionsmedlem Loyola de Palacio EØSU udarbejde en sonderende udtalelse om transportsikkerhed. EØSU opstillede en række kriterier⁽¹⁾ for en fremtidig EU-transportikkerhedspolitik og glæder sig over, at Kommissionen har tilsluttet sig dem.

1.2 Efter en meddelelse fra Kommissionen om bedre sikring af søfarten og et forslag til forordning om bedre sikring af skibe og havnefaciliteter afgav EØSU en udtalelse⁽²⁾ om sikkerheden i havneterminaler.

1.3 Den 30. juni 2004 vedtog EØSU en yderligere udtalelse⁽³⁾ om direktivforslaget om bedre havnesikring. Dette direktiv skal supplere de sikkerhedsforanstaltninger, der er indført i og med forordningen om bedre sikring af skibe og havnefaciliteter, ved at sørge for, at hele havnen er omfattet af et sikkerhedssystem.

2. Kommissionens forslag

2.1 Efter Rådets drøftelser af direktivforslaget om bedre havnesikring foreslår Kommissionen⁽⁴⁾ en ændring i artikel 7 gående ud på, at havnesikringsplanerne skal sikre, at de kompetente nationale myndigheder på grundlag af risikovurderinger udfører den fornødne sikringskontrol af person- og lastbiler, inden de kører om bord på skibe, som også medfører passagerer.

⁽¹⁾ EUT C 61 af 14.3.2003, s. 174.

⁽²⁾ KOM(2003) 229 endelig – EUT C 32 af 5.2.2004, s. 21.

⁽³⁾ KOM(2004) 74 endelig – EUT C 241 af 28.9.2004.

⁽⁴⁾ KOM(2004) 393 endelig.

2.2 Forslaget finder anvendelse på ro-ro-skibe på indenlandske og internationale ruter. I sidstnævnte tilfælde samarbejder de berørte medlemsstater om risikovurderingen.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU er stærk tilhænger af en afbalanceret fremgangsmåde, der garanterer sikkerheden uden at hindre handelens frie løb. Det forstår derfor udmærket Kommissionens bekymringer, som de kommer til udtryk i direktivforslagets ottende betragtning.

3.2 På linje med udsagnene i de tidligere udtalelser tilslutter EØSU sig fuldt ud den foreslåede ændring af direktivforslaget om bedre havnesikring. Skønt absolut sikkerhed aldrig kan opnås, gentager EØSU, at hele transportkæden skal dækkes af sikkerhedsforanstaltninger, så der ikke eksisterer svage punkter. Passagertransporten bør prioriteres, eftersom et terroristangreb her vil bevirke, at flest menneskeliv sættes på spil.

3.2.1 Ro-ro-skibe er særlig sårbare over for terroristangreb, navnlig hvis de medfører passagerer. Faktisk kan biler om bord på ro-ro-skibe sikkerhedsmæssigt blive til moderne »trojanske heste«.

3.2.2 Der bør træffes passende foranstaltninger til at sikre, at person- og lastbiler om bord på ro-ro-skibe ikke er til fare. Foranstaltningerne bør træffes i havnen eller i dennes umiddelbare nærhed før skibets lastning og på en sådan måde, at arbejdets afvikling sinkes mindst muligt.

3.2.3 Sikkerhedskontrol af person- og lastbiler, der skal om bord på ro-ro-skibe, er forbundet med vanskeligheder som følge af arten af køretøjernes last. Lang erfaring viser, at det er mest hensigtsmæssigt at kontrollere køretøjernes indhold, inden de kommer ind på havneområdet, da man så lettere kan gøre brug af avanceret sikkerhedsapparatur og ordentligt uddannet personale.

3.3 EØSU ønsker at henlede opmærksomheden på ansvars-spørgsmålet i forbindelse med sikkerhedskontrollen. Det er klart, at ansvaret i forbindelse med sikkerhedskontrol af person- og lastbiler bør ligge hos de kompetente nationale myndigheder og ikke hos de skibe, som køretøjerne senere lastes på.

3.4 Kravet om identifikation af søfolk og havnepersonale, der er involveret i sikkerhedskontrollen, bør håndteres på en praktisk måde for ikke unødigt at genere den kommercielle virksomhed.

3.5 EØSU konstaterer, at Kommissionen ifølge den foreslåede ændring seks måneder efter direktivforslagets

ikrafttræden i samarbejde med de nationale myndigheder indleder inspektioner for at kontrollere metoderne til overvågning af gennemførelsen af de nationale planer, der er vedtaget i medfør af direktivet. EØSU fremhæver behovet for, at havnene såvel i som uden for EU er umiddelbart parate til at overholde de nye sikkerhedsforanstaltninger for havneterminaler (ISPS-kodeksen), der trådte i kraft på internationalt plan den 1. juli 2004.

3.6 Endelig benytter EØSU lejligheden til at henstille, at havnesikringens økonomiske aspekt snarest tages op på EU-plan, og at der findes en harmoniseret løsning, så konkurrenceforvriddning mellem havnene og transportformerne, navnlig til skade for ro-ro-transporten, kan undgås. Kommissionen opfordres til at gennemføre en samlet undersøgelse af havnesikringens finansielle konsekvenser og til at udarbejde en EU-plan for finansiering af gennemførelsesforanstaltningerne, hvor det måtte være nødvendigt.

Bruxelles, den 27. oktober 2004

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om begrænsning af markedsføring og anvendelse af visse polycykliske aromatiske kulbrinter i blødgøringsmidler til gummi og i dæk (27. ændring af Rådets direktiv 76/769/EØF)«

KOM(2004) 98 endelig – 2004/0036 (COD)

(2005/C 120/07)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 22. marts 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglig Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede **David Sears** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 21. september 2004

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 412. plenarforsamling af 27.-28. oktober 2004, mødet den 27. oktober 2004, følgende udtalelse med 154 stemmer for, 3 imod og 7 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Polycykliske aromatiske kulbrinter (PAH) er naturligt forekommende stoffer, der dannes, hver gang kulstofforbindelser forbrændes ved lave temperaturer under ukontrollerede forhold. Dette sker ved skovbrande og vulkanudbrud, menneskelige aktiviteter såsom rygning, boligopvarmning, el-fremstilling og kørsel med anvendelse af fossile brændstoffer, madlavning og afbrænding af affaldsmaterialer samt i en række industrielle processer. PAH forekommer naturligt i råolie og kul, og da de nemt dannes og er stabile, ophobes de i de tidlige faser af krakning og destillering.

1.2 Denne proces med delvis oxidation resulterer i en blanding af forbindelser med sammensmeltede, umættede fem eller seks kulstofringe, som kan bevæge sig i praktisk talt enhver retning. Der er blevet identificeret ca. 600 strukturer, hvoraf kun nogle få er blevet karakteriseret eller isoleret med henblik på anvendelse som halvfabrikata. Ingen er bevidst blevet fremstillet i betydelige mængder. Yderligere oxidation resulterer i dannelse af sod (dvs. urene kulstofpartikler), som PAH ofte indgår i.

1.3 Da PAH'erne altid optræder i udifferentierede grupper, er deres individuelle karakteristika ikke nemme at fastslå (og er af samme grund stort set irrelevante). Da nogle imidlertid kan fremkalde kræft hos dyr, er det rimeligt at klassificere blandingerne som sandsynligvis kræftfremkaldende for mennesker. Olier og andre præparater, der vides at indeholde PAH'er, skal derfor risiko- og sikkerhedsmærkes og håndteres passende for at garantere sikkerheden på arbejdspladsen. Processer, som kan medføre afgivelse af PAH'er til miljøet, bør så vidt muligt kontrolleres eller undgås.

1.4 Én sådan proces er anvendelse af blødgøringsmidler i dæk til personbiler, lastvogne, motorcykler, racerbiler og fly.

Disse olier, som kan udgøre op til 28 % af slidbanen, tilfører væsentlige karakteristika i henseende til vejgreb, som ikke kræves for karkassen. Hvis slidbanen ikke fungerer efter hensigten eller ikke bliver ved med at være effektiv, går det ud over sikkerheden og ydeevnen med indlysende konsekvenser for førerne af køretøjerne.

1.5 Teknisk set skal olierne kunne opløse naturlige og syntetiske gummier og andre materialer, der anvendes i dæk, være holdbare og stabile, kunne fordeles godt og forblive indesluttet i gummimassen, kunne fungere under forskellige temperatur og fugtighedsforhold og være sikre at håndtere ved fremstilling og anvendelse. Olierne skal også være til rådighed i store mængder, være fremstillet efter globalt aftalte specifikationer, leveres af en række konkurrerende leverandører til priser, der ligger under prisen på gummi for at mindske de samlede dækomkostninger.

1.6 Stærkt aromatiske olier, der opfylder disse specifikationer, er traditionelt blevet leveret af førende olieproducenter under navnet destillerede aromatiske ekstrakter (DAE'er). Den krævede opløsningskraft afhænger af oliernes samlede aromaticitet, som igen afhænger af, om der forekommer væsentlige PAH-niveauer. Efterhånden som et dæks slidbane nedslides, må det antages, at disse PAH'er slipper ud i miljøet. Hvorvidt disse udslip er betydelige sammenlignet med andre udslip er der delte meninger om. Man er imidlertid i færd med at gå over til at anvende andre olier i Europa, og en sådan proces bør afsluttes tilfredsstillende.

1.7 Dette er især vigtigt, eftersom verdens forsyning af DAE'er er ved at blive begrænset, idet der ved raffineringsforbedringer nu fokuseres på fremstilling af fuldt ud hydrogenerede (dvs. med lav aromatisk og begrænset opløsningskraft) produkter og på »rene« benzint- og brændstofprodukter.

1.8 Da der i Europa årligt fremstilles ca. 300 mio. dæk, og verdensmarkedet for blødgørings- og procesolier til dækindustrien er på næsten 1 mio. ton, er det en større udfordring for olieleverandører, dækproducenter og myndigheder at få dette i stand på en omkostningseffektiv måde, samtidig med at indsatsen for sikkerhed og høj ydeevne til lave eller acceptable omkostninger videreføres.

1.9 Indtil nu er der blevet foreslået to formuleringer for ikke-kræftfremkaldende olier, som kræver forskellige grader af investeringer hos olieleverandørerne og forskellige reformuleringer hos dækproducenterne. Disse kaldes henholdsvis mild ekstraktion solvat (MES) og behandlet destilleret aromatisk ekstrakt (TDAE). Andre leverandører uden for Europa har muligvis udviklet andre olier.

1.10 Så vidt det kan fastslås (detaljerede oplysninger er ikke offentligt tilgængelige på det stærkt konkurrenceprægede dækmarked) har der allerede fundet nogen substituering sted – eksempelvis i vinter- og lastbildek, hvor slidbanens greb på en våd vej er mindre vigtig. Det er dog alment accepteret, at ændringen af de højere ydende sommerdæk, for slet ikke at nævne dæk til racerbiler og fly, vil tage meget længere tid. Endvidere er der mangel på installeret kapacitet til MES og TDAE, ud over at der som allerede nævnt er begrænsninger i forsyningen af DAE.

1.11 For at gennemføre de ønskede ændringer i rette tid og i overensstemmelse med anden EU-lovgivning om både konkurrence og sundhed og sikkerhed har repræsentanter for industri-sektorerne (CONCAWE, IISRP og BLIC) arbejdet sammen med Kommissionen og andre regulerende organer for at blive enige om en passende fremstillingsmæssig tilgang og lovgivningsmæssig ramme. Der mangler stadig at blive gennemført tests for at finde ud af, hvilke olier der kan accepteres anvendt i Europa, og tests af alle markedsførte dæk, uanset om de er fremstillet i eller uden for EU, for at påvise, at de olier, der indgår i de færdige produkter, har et acceptabelt lavt PAH-indhold.

2. Resumé af Kommissionens forslag

2.1 I juli 2003 foreslog Kommissionen en generel begrænsning for tungmetaller og PAH'er i luften. EØSU afgav en udtalelse om dette forslag i februar 2004. Det foreliggende forslag, der også blev offentliggjort i februar 2004, søger at etablere et indre marked og opnå et højt niveau af sundheds- og miljøbeskyttelse ved at føje visse PAH'er til bilag 1 i direktiv

76/769/EØF. De opregnede PAH-stoffer produceres ikke i store mængder og har ikke optrådt på nogen af de fire prioriterede lister over stoffer, der skal vurderes. Som gruppe betragtes de dog i henhold til den relevante FN/ECE-protokol og konvention som persistente organiske miljøgifte.

2.2 En specifik PAH, benzo(a)pyren (BaP CAS nr. 50-32-8), klassificeres i direktiv 67/548/EØF som kræftfremkaldende, mutagen og reproduktionstoksisk i kategori 2 og foreslås her som et kvantitativt og kvalitativt mål for indholdet af andre PAH'er.

2.3 Blødgøringsmidler til gummi må hverken markedsføres eller anvendes til fremstilling af dæk, hvis de indeholder mere end 1mg BaP pr. kg eller mere end 10mg/kg af alle opregnede PAH'er tilsammen.

2.4 Kommissionen erkender, at der stadig er en række tekniske problemer, der mangler at blive løst, og derfor er datoen for generel anvendelse sat til den 1. januar 2009. Racerdæk omfattes fra 1. januar 2012 og flydæk fra en dato, der endnu ikke er fastsat. Mangelen på relevante harmoniserede testmetoder for indholdet af PAH'er i blødgøringsmidler til gummi og dæk, eksempelvis fra CEN eller ISO, bør ikke forsinke direktivets ikrafttræden.

2.5 Kommissionen nævner, at den har konsulteret Den Videnskabelige Komité for Toksicitet, Økotoksicitet og Miljø (CSTEE) om de videnskabelige resultater vedrørende PAH'ers sundhedsskadelige virkninger.

2.6 Medlemsstaterne får et år til at offentliggøre de bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme dette direktiv. Dette vil være fra forslaget's ikrafttrædelsesdato efter høring af Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) i henhold til traktatens artikel 95 og efter proceduren med fælles beslutningstagning sammen med Europa-Parlamentet.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Det foreliggende forslag, som supplerer andre PAH-kontrolforanstaltninger, er baseret på rapporter om de påståede sundheds- og miljømæssige virkninger af dækfragmenter, offentliggjort af det tyske miljøministerium den 18. marts 2003 og det svenske nationale kemi-inspektorat den 27. marts 2003. CSTEE gennemgik disse rapporter som omtalt i en udtalelse vedtaget på den 40. plenarforsamling den 12.-13. november 2003.

3.2 CSTEEN var af ovennævnte grunde enig i, at PAH'er som gruppe bør anses for sandsynligvis at være kræftfremkaldende hos mennesker, og at PAH'er afgives til miljøet som følge af dækslid. Den støttede dog kun delvist anvendelsen af BaP som et kvalitativt og kvantitativt mål for andre PAH'er og satte et stort spørgsmålstegn ved den generelle virkning af denne emissionsvej.

3.3 Kort sagt udgør PAH-emissioner fra dækslid mindre end 2 % af den samlede forurening, mennesker udsættes for, idet de kilder, der er nævnt i pkt. 1.1, tegner sig for de øvrige 98 %. Dette ligger på linje med gentagne WHO-vurderinger, hvorefter de primære årsager til luftforurening og dertil relaterede sygdomme, herunder kræft, er rygning og afbrænding af træ og kul til opvarmning og madlavning. CSTEEN konkluderede derfor, at en begrænsning af PAH'er i dæk ikke vil virke væsentligt ind på PAH-koncentrationerne i luften og sedimenter.

3.4 Den gængse påstand om, at Direktivet vil give »fordele i form af høj beskyttelse af sundhed og miljø«, er ikke videre relevant i dette tilfælde. Blødgøringsmidlerne mærkes allerede og kan håndteres sikkert på arbejdspladsen under den gældende lovgivning om farlige stoffer. Forslaget vil derfor ikke indebære nogle fordele på arbejdspladsen, og de miljømæssige fordele vil være minimale.

3.5 Det skal også bemærkes, at forslaget – som det var tilfældet med den 26. ændring af Rådets direktiv 76/769/EØF – i sit forsøg på at begrænse koncentrationer af naturlige forekomster af chrom VI i cement, som EØSU afgav udtalelse om i marts 2003, strækker direktivets anvendelsesområder til eller ud over dets tilsigtede grænser. PAH'er hverken fremstilles bevidst eller markedsføres som sådan. Dette anerkendes i bilaget – hvor begrænsningerne helt rigtigt er på produkter, der indeholder PAH'er – men ikke i titlen, som derfor bør ændres.

3.6 Titlen og teksten er også forvirrende i sin henvisning til »visse PAH'er« som en særlig og meningsfuld gruppe. Da der kun – som CSTEEN bemærker – er meget få PAH'er, der er blevet karakteriseret, og hvoraf endnu færre har vist sig næppe at kunne være kræftfremkaldende, må det konkluderes, at hele gruppen er forbundet med risici, hvor menneskelig eksponering er mulig. Begrænsningen af markedsføring og anvendelse bør derfor gælde for »PAH-holdige blødgørere, der anvendes til fremstilling af dæk, og for dæk, der indeholder sådanne blødgørere«.

3.7 På baggrund af ovennævnte, og overlappningen med det tidligere forslag fra Kommissionen om tungmetaller og PAH'er i luften, er det blevet hævdet, at dette direktiv er unødvendigt og

bør trækkes tilbage. Markedet er blevet opsplittet, idet der skal mindst to produkter til for at erstatte det tidligere anvendte produkt. Der er ikke tilstrækkelig installeret kapacitet til at imødekomme efterspørgslen. Sikkerheden ved de formuleringer, der skal træde i stedet, giver stadig anledning til bekymring. Hvis slidbaner, der er fremstillet under anvendelse af olier med et lavt PAH-indhold, ikke virker i praksis, vil der blive tale om reelle dødsfald i stedet for de hypotetiske dødsfald, der opereres med som begrundelse for en forebyggende indsats.

3.8 EØSU forstår disse synspunkter, men er dog meget overbevist om, at man må gå videre med direktivet i snævert samråd med de berørte industrier og skabe en succesfuld overgang til en verdensomspændende anvendelse af blødgørere med et lavt PAH-indhold til fremstilling af dæk. De nye olier må dog mht. alle sikkerhedsaspekter helt klart opfylde de samme minimumsnormer for ydeevne. Etableringen af et effektivt, konkurrencedygtigt og pålideligt indre marked i Europa for disse nye produkter er derfor en tilstrækkelig og god drivkraft for dette forslag.

3.9 Afgørende herfor i henseende til timing er det, at der opnås enighed om de testmetoder, der skal anvendes til at fastslå, hvilke olier der vil være acceptable at anvende. Det fremgår af bilaget, at der skal testes for forekomsten af individuelle PAH'er. Dette er ikke hensigtsmæssigt, når der er tale om kontinuerlige, storstilede raffineringsoperationer, hvor de rent faktiske kemiske bestanddele af specifikke strømme varierer alt efter den råolie, der raffineres. Andre tests såsom IP-346 fra Institute of Petroleum (som kontrollerer det samlede PAH-indhold ved at måle mængden af tre- eller syvringede PAH'er, som kan udtrækkes ved hjælp af opløsningsmidlet DMSO) anvendes allerede i olieindustrien som et acceptabelt mål for carcinogenitet i henhold til direktiv 67/548/EØF. Undersøgelser foretaget af CONCAWE for olieindustrien er enige med CSTEEN i, at den blotte måling af BaP ikke siger meget om sammenhængen med den samlede carcinogenitet. Det anbefales derfor på det kraftigste at anvende IP-346 til at definere og teste de forskellige blødgøringsmidler.

3.10 For at beskytte dækindustrien i Europa – og miljøet, hvis sådanne fordele eksisterer – må der være en lignende test for de olier, der anvendes i importerede dæk. Et udkast til en standard fra Den Internationale Standardiseringsorganisation (ISO TC 45/SC 3 N af 29. oktober 2003) foreslår – til gennemgang og kommentering – en testmetode til bestemmelse af olie-type i gummiforbindelser. Dette arbejde bør afsluttes tilfredsstillende, før dette direktiv gennemføres.

3.11 I lyset af ovennævnte skulle det være muligt at løse de nuværende forsyningsbegrænsninger, især for TDAE, som kræver flere investeringer end MES: Alt dette tager imidlertid tid, og det nuværende krav om, at ændringen skal være gennemført for almindelige dæk inden 1. januar 2009 ser mere og mere urealistisk ud. Da fordelene ved det foreliggende forslag sandsynligvis er minimale, og omkostningerne og risiciene ved mislykkede reformuleringer er betydelige, foreslår EØSU, at denne frist udsættes med 12 måneder til 1. januar 2010. Selv dette vil kræve omfattende forhandlinger mellem de forskellige konkurrerende parter. Kommissionen vil fortsat skulle spille en nøglerolle mht. at fremme denne proces inden for EU-rettens begrænsninger for i sidste instans at få den gennemført med held.

4. Særlige bemærkninger

4.1 I lyset af ovennævnte bør det foreliggende forslags titel og efterfølgende ordlyd være i overensstemmelse med det overordnede mål om at begrænse markedsføring og anvendelse af PAH-holdige blødgørere, der anvendes til fremstilling af dæk, der indeholder sådanne blødgørere.

4.2 Dette bør afspejles i bilaget med fastsættelse af begrænsninger af markedsføring og anvendelse af blødgørere, der bruges til fremstilling af dæk, og som indeholder over 3 % DMSO-ekstrakt målt ved IP-346 og derfor er klassificeret som kræftfremkaldende i henhold til direktiv 67/548/EØF. Alle henvisninger til BaP som markør og til andre individuelle PAH'er bør udgå.

4.3 En international standardiseret testmetode til karakterisering af olie i gummiforbindelser, især dæk, bør udvikles og indarbejdes i dette direktiv.

4.4 Gummi- og dækindustrien bør have passende tid til at gennemføre reformuleringsarbejdet, og det bør olieindustrien også have til at investere i og levere de krævede råmaterialer. For øjeblikket menes alle parter at kunne opfylde de pågældende krav inden 1. januar 2010, og denne dato bør derfor sættes som den første frist i forslaget. Undtagelser for dæk til racerbiler, fly og andre anvendelsesformål, der kræver høj præstationsevne, bør aftales med de interesserede parter. I lyset af ovenstående er det vanskeligt at se nogen målelige fordele ved disse ændringer i forhold til de indlysende risici for ikke at opnå forbedringer.

Bruxelles, den 27. oktober 2004

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 2702/1999 om oplysningskampagner og salgsfremmende foranstaltninger for landbrugsprodukter i tredjelande og forordning (EF) nr. 2826/2000 om oplysningskampagner og salgsfremstød for landbrugsprodukter på det indre marked«

KOM(2004) 233 endelig – 2004/0073 CNS

(2005/C 120/08)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 21. april 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 36 og 37 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede **Leif E. Nielsen** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 21. september 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 412. plenarforsamling den 27. og 28. oktober 2004, mødet den 27. oktober, følgende udtalelse med 171 stemmer for, 1 imod og 6 hverken for eller imod:

1. Baggrund

1.1 EU's medfinansiering af oplysningskampagner og salgsfremstød for landbrugsprodukter i og uden for EU blev indtil 1999 gennemført inden for de enkelte markedsordninger. De sektorielle bestemmelser blev derefter erstattet af en mere horisontal strategi gennem forordning (EF) nr. 2702/1999 og (EF) nr. 2826/2000 for foranstaltninger i henholdsvis tredjelande og det indre marked, som understøtter indsatsen for medlemsstaternes og virksomhedernes egne salgsfremstød. Uden forlængelse udløber førstnævnte forordning med udgangen af 2004, og Kommissionen har i marts 2004 i overensstemmelse med et krav i forordningerne fremlagt en udførlig rapport om anvendelsen med forslag til forenkling og forbedringer.

1.2 Inden for EU har problemer som kogalskab, dioxin og listeria øget behovet for tillid til europæiske fødevarer og information om kontrolsystemer til sikring af kvalitet og sporbarhed. Der er derfor overvejende tale om information om lovgivning til sikring af kvalitet, sikkerhed, mærkning, sporbarhed, ordninger for beskyttede geografiske betegnelser, oprindelsesbetegnelser, specificitetsattestering, økologisk produktion og integreret produktion med det formål at øge europæiske produkters image i forbrugernes øjne.

1.3 I tredjelande har ordningen ligeledes til formål at oplyse om EU's bestræbelser for at sikre kvalitet og sikkerhed samt karakteristika for produkter, der er knyttet til bestemte områder, og om krav til sikring af økologiske produkter. Såvel inden for EU som i tredjelande anvendes oplysningskampagner, PR-aktiviteter, salgsfremmende foranstaltninger og reklame samt deltagelse i messer og udstillinger, som kan bane vejen for nationale og private kampagner, som har til formål at øge markedsandelen for egne produkter.

1.4 Som hovedregel udgør EU's bidrag til salgsfremmende programmer 50 %, mens pågældende branchesammenslutninger betaler 30 % og medlemsstaterne 20 %, hvilket for begge deles vedkommende kan ske med parafiskale afgifter. Medlemsstaternes udgifter betragtes som intervention og godtgøres af Kommissionen.

1.5 De pågældende europæiske eller nationale organisationer skal selv tage initiativ til programmerne, mens medlemsstaterne er ansvarlige for forvaltningen, kontrollen og betalingen. Med henblik på at sikre den europæiske dimension gives prioritet til programmer, som fremlægges af to eller flere medlemsstater og erhvervsorganisationer. Disse programmer støder dog i praksis på en række vanskeligheder som følge af forskellige administrative regler og procedurer samt manglende engagement i visse medlemsstater. Samlet set kræver koordination, kontrol og administration i øvrigt uforholdsmæssig meget tid og ressourcer for de pågældende forslagsstillere.

1.6 Forslagene sigter mod at formindske ulemperne i form af komplikationer og bureaukrati, som der er nærmere redegjort for i Kommissionens rapport. Herudover har ændringerne til formål at sikre, at programmerne i højere grad får et substantielt indhold af reel europæisk interesse.

2. Generelle bemærkninger

2.1 Ændringen af den fælles landbrugspolitik og den mere intensive konkurrence på markederne bekræfter behovet for ordningen, ligesom konkurrerende landes støtte til oplysningskampagner og salgsfremstød på eksportmarkederne berettiger en fortsættelse af EU's ordning såvel inden for som uden for EU.

2.1.1 Der er imidlertid et betydeligt behov for forenklinger og forbedringer. Kommissionen har gennem høring af erhvervsorganisationer og øvrige involverede udarbejdet et grundigt oplæg for den forestående revision med henblik på, at de administrative procedurer forenkles, og at ordningen kommer til at fungere så hensigtsmæssigt som muligt.

2.2 Som påpeget af Kommissionen er det imidlertid for tidligt at vurdere resultaterne af den nye ordning. Gennemførelsen begyndte først gradvist i 2001 for tredjelands og i 2002 for det indre marked, og 2003 var det første år, hvor den var fuldstændigt gennemført. Derfor er det som foreslået af Kommissionen relevant at udarbejde en yderligere rapport ved udgangen af 2006 med en analyse af den måde, hvorpå ordningen fungerer efter revisionen. Det vil desuden gøre det muligt at evaluere dens anvendelse i de nye EU-medlemsstater.

2.3 Mange organisationer er således først nu ved at blive fortrolige med ordningens bestemmelser og administrative krav. En del af de fremlagte forslag til programmer har imidlertid som påpeget af Kommissionen været af begrænset interesse set fra et europæisk synspunkt. Der bør derfor lægges større vægt på programmer af et omfang, som har betydning i EU-sammenhæng, samt på at sikre synergien mellem nationale aktiviteter og EU-aktiviteter.

2.4 Ikke mindst efter udvidelsen bør EU generelt bestræbe sig på at udforme så enkle regelsæt som muligt af hensyn til overskueligheden. Uanset de interne og eksterne programmets forskellige formål og indhold er opdelingen i to forordninger historisk begrundet. Med henblik på en yderligere forenkling bør forordningerne snarest belejligt sammenskrives i et fælles regelsæt med henblik på større brugervenlighed. Hovedparten af bestemmelserne er enslydende, og forskellene er oftest ubegrundede. De foreliggende ændringsforslag til forordningerne er ligeledes ens for så vidt angår fremlæggelse af programforslag, beslutningstagning og kontrol.

2.5 Endvidere ydes i henhold til bestemmelserne vedrørende udvikling af landdistrikterne støtte til information, salgsmæssig fremstød og reklame for landbrugsprodukter og fødevarer efter bestemmelser, som varierer i udformning i forhold til nærværende ordning. Uanset at der på det seneste er skabt bedre klarhed over ordningernes forskellige anvendelsesområder, burde Kommissionen allerede nu have gennemført en vurdering af mulighederne for at afskaffe denne overlapning. Der er således ikke grund til at udsætte denne drøftelse til senere, som foreslået af Kommissionen.

2.6 EU's medfinansiering bør fortsætte som hidtil, og budgetmidlerne bør øges under hensyn til udvidelsen og de fremtidige behov. Ordningen kan således medvirke til integreringen og etableringen af det indre marked på de forskellige produktområder med respekt for varieteter og den gastronomiske

mangfoldighed. De europæiske erhvervsorganisationer bør således i højere grad gennemføre informationskampagner, som oplyser om produkternes kvaliteter og variationen i forbrugerpræferencer inden for EU. For så vidt angår tredjelandsmarkederne, bør der samtidig med den gradvise afvikling af eksportrestitutionerne ske en opprioritering under hensyn til de realistiske muligheder for at gennemføre effektive programmer.

2.7 Ordningens begrænsede udnyttelse på tredjelandsmarkederne skyldes ikke mindst kravet om, at programmerne alene vedrører generiske kampagner. Det medfører, at erhvervsorganisationernes mere betydende medlemsvirksomheder i mange tilfælde er tilbageholdende og afstår fra at medvirke til finansiering af programmerne. Støtte til labels og dermed enkeltvirksomheder er udelukket, men hvis foranstaltningerne skal have en mærkbar effekt på eksportmarkederne, må Kommissionen udvise en vis fleksibilitet i kampagner og lignende med hensyn til accept af et afbalanceret antal labels som en integreret del af den generiske kampagne, således at det bliver muligt at skabe en forbindelse mellem kampagnens budskab og produkterne på markedet. Kommissionen bør forsøge at forene det generiske med det specifikke og dermed skabe fælles synergier. Det vil ikke i sig selv påvirke kampagnens budskab, men medvirke til, at indkøbere og kunder i øvrigt i praksis kan finde de pågældende produkter, som omfattes af en kampagne. Der er også i stigende grad opmærksomhed omkring produkternes oprindelse inden for EU-området. Hvis derimod et marked allerede domineres af varemærker, er merværdien af EU's salgsmæssig fremstød begrænset, idet de private varemærker i så fald oftest vil konkurrere intensivt om at øge deres markedsandele ved brug af betydelige reklamebudgetter.

2.8 Der er ikke grund til at ændre medfinansieringssatserne mellem medlemsstaterne og erhvervsorganisationerne. Det er et problem, at visse medlemsstater udviser manglende engagement eller ikke ser sig i stand til at opfylde medfinansieringskravet, hvorved pågældende erhvervsorganisationer er afskåret fra at gøre brug af ordningerne, medmindre finansieringen sker ved parafiskale afgifter. Som administrativ forenkling bør de nuværende degressive medfinansieringssatser for flerårige programmer bortfalde, og EU's medfinansiering fastsættes til 50 %.

2.9 Accepten af parafiskale afgifter som finansieringskilde medfører allerede, at visse organisationer reelt dækker 50 %. Denne mulighed bør bevares, men reglerne for den obligatoriske del fra medlemsstaterne på 20 % bør i konsekvens heraf lempes, således at medlemsstaterne fra sag til sag afgør, hvor stor en finansiering de vil tildele et program. Imidlertid bør et minimumsbidrag fra pågældende organisation på f.eks. 20 % være obligatorisk.

2.10 EØSU finder, at det bør være muligt at støtte afsætningsfremmende foranstaltninger for blomster og planter på tredjelandsmarkeder på samme måde, som det praktiseres på det interne marked.

2.11 Det er administrativt belastende og uden sagligt formål, at medlemsstaternes finansielle bidrag under ordningen behandles under traktatens bestemmelser om statsstøtte. Den foreslåede undtagelse fra meddelelsesproceduren på tilsvarende måde som i landdistriktsordningen burde således have været gældende fra starten.

2.12 Muligheden for fastsættelse af et minimums- og maksimumsbudget for de udvalgte programmer er hensigtsmæssig i betragtning af den administrative byrde og det betydelige antal mindre programmer uden effekt på de pågældende markeder. Det er nødvendigt at prioritere programmer med en varighed og et budget, der er tilstrækkeligt til at sikre en mere optimal effekt.

2.13 For så vidt angår økologiske produkter inden for EU er det nødvendigt, at de nationale og de private certificerings- og kontrolordninger i størst muligt omfang indordnes i EU's fælles ordning for økologiske produkter. Denne udvikling er godt i gang og bør i størst muligt omfang understøttes af informationskampagner for at skabe et egentligt indre marked for økologiske produkter til erstatning af de nationale og private ordninger. Informationskampagner i tredjelande for økologiske produkter fra EU har hidtil kun haft en begrænset effekt. Etableringen af det indre marked for økologiske produkter er en forudsætning for markedsføring af økologiske produkter i tredjelande. Hertil kommer problemer vedrørende gensidig anerkendelse af ordningerne mellem f.eks. EU og USA.

3. Specifikke bemærkninger

3.1 Det må overvejes, om det er muligt at gå videre i den interne arbejds- og ansvarsfordeling mellem medlemsstater og Kommissionen end foreslået. Det samme gælder behovet for forenkling og en mere klar ansvarsfordeling i forbindelse med inddragelsen af de mange komiteer og organer, som er involveret i udarbejdelse af regler, udvælgelse, gennemførelse, opfølgning og kontrol. De foreslås således yderligere udvidet med »ad hoc«-arbejdsgrupper bestående af repræsentanter fra medlemsstaterne og/eller eksperter med særlig ekspertise i salg fremme og reklame, som kan vejlede Kommissionen i udviklingen af strategien for og foranstaltningerne til gennemførelse af ordningen.

3.2 Den foreslåede ændring for udvælgelse af gennemførelsesorganisationer udgør en væsentlig forenkling. Der er ligeledes behov for, at de pågældende organisationer afhængigt af kampagnens karakter selv udfører visse aktiviteter inden for et program, samt at gennemførelsesorganet først udvælges efter Kommissionens vedtagelse.

3.3 For så vidt angår de øvrige kritikpunkter, herunder tidsforbruget fra fremsendelsen af forslagene til den endelige beslutning, kravet til detaljeringsniveau i den tidlige fase samt beslutningernes manglende gennemsigthed, udgør de foreslåede ændringer skridt til en imødegåelse af kritikken. Samtidig er det imidlertid nødvendigt at overveje en lempelse af de belastende rapporteringskrav.

3.4 Den foreslåede fleksibilitet for Kommissionen med hensyn til selv at tage initiativ til oplysnings- og salgskampagner med henblik på at sikre en mere ligelig fordeling på de forskellige produktområder må anses for hensigtsmæssig i betragtning af overvægten af ansøgninger på frugt- og grøntsagsområdet, medens andre sektorer har fået ringe eller meget beskedne opmærksomhed. Den praktiske gennemførelse rejser dog en række spørgsmål, f.eks. angående den udtømmende liste i bilagene, som nævner de lande og produkter, der kan komme i betragtning for EU-salg fremstød.

3.5 EU's logo for økologi bør tydeligt fremgå i informations- og afsætningsaktiviteter med henblik på at øge kendskabet til EU's certificerings- og kontrolordning og fremme harmoniseringen af de nationale ordninger. Logoet indeholder de tolv stjerner og symboliserer EU, således at kravet om påsætning af EU-flaget på kampagnematerialet efter nærmere fastsatte principper bør nedtones. De nuværende krav medfører forskellige EU-symboler i samme kampagnemateriale. Hertil kommer nationale økologilogoer og afsenderlogo, hvilket gør budskabet uklart. Kampagner støttet af LIFE-programmet bærer således LIFE-logoet, som ligeledes indeholder de tolv stjerner, og ikke EU-flaget.

3.6 Det hidtidige krav om, at nationale logoer for økologi kun må indgå, såfremt der er tale om videregående nationale regler, medfører forskelsbehandling og modvirker harmoniseringen. I udkastet til den europæiske aktionsplan for økologi⁽¹⁾ foreslås nationale logoer således anvendt parallelt med EU-logoet.

⁽¹⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om EU-aktionsplan for økologiske fødevarer og økologisk landbrug (KOM(2004) 415 endelig).

3.7 EØSU opfordrer Kommissionen til at udarbejde en procedurevejledning for operatører, som både vil hjælpe disse og myndighederne i deres kontrolvirksomhed og dermed være til gavn for hele den nye EU-politik for salg fremme.

3.8 Disse bestemmelser er først gennemført for nylig, men der begynder allerede at vise sig essentielle behov, der skal overvejes med henblik på fremtiden. Kommissionen bør udvise stor omhu med koordineringen af foranstaltningerne på de forskellige markeder for at undgå overlapninger eller

budskaber, der krydser hinanden, hvilket kun svækker salg fremstødets effektivitet.

4. Konklusion

4.1 Kommissionens forslag bør vedtages under hensyntagen til ovennævnte bemærkninger vedrørende behovet for yderligere forenklinger.

Bruxelles, den 27. oktober 2004

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Industrielle ændringer og statsstøtte i stålsektoren«

(2005/C 120/09)

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

Det forberedende arbejde henvistes til Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer, som udpegede **Göran Lagerholm** til ordfører og **hr. Kormann** til medordfører. Den Rådgivende Kommission vedtog sin udtalelse den 9. september 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 412. plenarforsamling den 27.-28. oktober 2004, mødet den 27. oktober 2004, følgende udtalelse med 154 stemmer for, 3 imod og 11 hverken for eller imod:

1. Indledning, udtalelsens mål og emneområde, definitioner

1.1 Denne initiativudtalelse sætter fokus på sammenhængen mellem industrielle ændringer og statsstøtte som illustreret ved eksemplet med stålsektoren.

1.2 Ved »industrielle ændringer« forstås i denne initiativudtalelse en normal og kontinuerlig proces inden for en industri sektor, som proaktivt tilpasser sig dynamiske forandringer i erhvervsmiljøet for at kunne bevare sin konkurrenceevne og skabe nye vækstmuligheder.

1.3 EU kan ikke undgå en kontinuerlig tilpasning til industrielle ændringer. Den øgede globalisering af markederne gør det nødvendigt før eller siden at tilpasse de økonomiske strukturer til de begivenheder, som finder sted på verdensmarkedet. EU bør derfor spille en aktiv rolle ved fastlæggelsen af de internationale rammebetingelser.

1.4 Følgende omstændigheder har ført til udarbejdelsen af denne initiativudtalelse:

- EKSF-traktatens udløb i 2002
- privatiseringen og omstruktureringen af stålindustrien i Central- og Østeuropa i forbindelse med tiltrædelsen af EU
- OECD-forhandlingerne om en international aftale om stål støtte
- EU's seneste resultattavle over statsstøtte
- Kommissionens meddelelse om »Opfølge strukturændringer: En industripolitik for det udvidede Europa« (KOM(2004) 274 endelig) fra april 2004 og
- Beretning fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet: »Første overvågningsrapport om strukturomlægninger i stålsektoren i Den Tjekkiske Republik og Polen« (KOM(2004) 443 endelig) af 7. juli 2004.

Denne initiativudtalelse skal med stålsektoren som eksempel vise, hvordan statsstøtte kan have konsekvenser for den nødvendige tilpasning til industrielle ændringer.

1.5 Virksomheder, som ikke modtager statsstøtte for at bevare deres konkurrenceevne, stilles ofte ringere end konkurrenter, som modtager statsstøtte. Dette kan have så alvorlige konsekvenser for disse virksomheders udvikling, at de bliver nødt til at trække sig ud af markedet. Flere års erfaring med omstruktureringer viser imidlertid i tilfældet med den europæiske stålindustri, at politiske beslutningstagere ofte har svært ved ikke at yde støtte til større virksomheder, der er truet af lukning, og som har mange ansatte. Dette er generelt med til at holde liv i virksomheder med overkapacitet og urentable aktiviteter i længere tid, end markedet normalt tillader. Det går trægt med at få sat gang i den nødvendige tilpasningsproces.

1.6 Politikerne, erhvervslivet og fagforeningerne er dog i dag generelt enige om, at en tilpasning til industrielle ændringer er uundgåelig, og at denne bør ske inden for rammerne af internationale rammeaftaler (som f.eks. WTO, OECD, ILO osv.). Denne erkendelse skyldes flere årtiers erfaringer med industrielle ændringer inden for kul- og stålindustrien. Omstruktureringer og konsolideringer samt den dertil knyttede sociale dialog betragtes i dag almindeligvis som vigtige forudsætninger eller rammer for, at EU's virksomheder kan forblive konkurrencedygtige på markeder, som bliver stadig mere integrerede.

1.7 Kommissionen gjorde i meddelelsen om industripolitik fra slutningen af april 2004⁽¹⁾ opmærksom på, at industrielle ændringer ikke bør sidestilles med en afindustrialisering. Sidstnævnte er karakteriseret ved et samtidigt fald i beskæftigelsen, produktionen og produktiviteten. Afindustrialisering medfører, at arbejdspladser med lav produktivitet udflydes til udviklingslandene og nyligt industrialiserede lande med lavere arbejdskraftomkostninger. Den udflytning skyldes først og fremmest, at de relative omkostningsstrukturer er blevet mere gunstige i tredjelande.

1.8 I sin analyse af industripolitikken konkluderer Kommissionen dog, at det i øjeblikket kun er mineindustrien og et begrænset antal sektorer (tekstil, beklædning, læder, skibsbygning, koksværker, olieraffineri, fremstilling og behandling af kernebrændsel og fertile materialer), som gennemgår en afindustrialisering. Selv om strukturpolitiske ændringer uden tvivl vil gå hårdt ud over enkelte områder, har de dog en positiv virkning set ud fra en overordnet økonomisk synsvinkel. Det er dog en forudsætning, at de planlægges, identificeres og støttes på korrekt vis.

⁽¹⁾ KOM(2004) 274 endelig. Denne meddelelse gennemgås i øjeblikket i forbindelse med udarbejdelsen af udtalelsen CCMI 017, ordfører: **Joost van Iersel**, og initiativudtalelsen CCMI 014 om »Virksomhedsudflytninger«, ordfører: **José Isaiás Rodríguez García Caro**.

1.9 Det procentuelle fald i industriens andel af den samlede samfundsøkonomi afspejler en langsigtet strukturproces. De fleste industrisektorer som f.eks. jern- og stålsektoren har gennem de sidste årtier skåret kraftigt ned på antallet af medarbejdere, men har samtidig oplevet en klar stigning i værditilvækst og arbejdsproduktivitet.

1.10 Servicesektorens stigende samfunds betydning tages ofte som et bevis på, at omstruktureringer sker på industriens bekostning. Denne udvikling er dog relativ, eftersom den skal ses i lyset af den øgede sammenfletning mellem disse to sektorer. Forarbejdningsindustrierne har inden for de seneste årtier outsourcet en række aktiviteter (transport, logistik, databehandling osv.) til eksterne tjenesteydere. Statistiske oplysninger om industrielle ændringer skal derfor fortolkes med forsigtighed. Forkerte konklusioner, der er baseret på overfladiske analyser eller politisk motiverede halvsandheder, kan hurtigt få uheldige konsekvenser for industripolitikken.

1.11 Industriel værditilvækst vil fortsat have afgørende betydning i et videnbaseret EU. Hvis man ser på den værditilvækst, som industrien har skabt i andre sektorer, er der ingen tvivl om, at industrien spiller en ligeså vigtig rolle i EU som i starten af 90'erne. I Tyskland f.eks. står industrien fortsat for ca. 40 % af bruttotilvæksten, hvis man medregner alle disse kombinerede ydelser.

1.12 I betragtning af de smertefulde erfaringer, som undertiden er blevet gjort med privatiseringer og omstruktureringer over en næsten trediveårig periode, foreslår Kommissionen nu, at fremtidige strukturforanstaltninger (i de central- og østeuropæiske lande, i stålsektoren og i andre sektorer) baseres på de erfaringer, der er gjort i forbindelse med forskellige tilpasningsforanstaltninger i EU's stålsektor.

1.13 Stålsektoren i EU har i de seneste årtier undergået væsentlige politiske, tekniske og økonomiske ændringer. Oliekriserne, EU's indre marked og udvidelse samt globaliseringen har sat dybe spor i denne råvaresektor, som er så vigtig for mange industrisektorer. Til trods for de mange konjunkturmæssige og strukturelle svingninger siden det første kriseår 1975 ligger EU's stålproduktion fortsat på et relativt stabilt niveau. Der produceres fortsat stål i næsten hele EU-15. Som følge af de teknologiske fremskridt kræver stålproduktionen i dag dog kun ca. en tredjedel af den arbejdskraft, der var nødvendig i 1975. Antallet af statskontrollerede stålvirksomheder i EU-15 er faldet fra 53 % (1985) til 10 % i dag. Statskontrollerede virksomheder er i dag desuden underlagt de samme vilkår som private virksomheder.

1.14 EØSU's rådgivende kommission for industrielle ændringer finder det derfor hensigtsmæssigt at undersøge, hvilken rolle statsstøtte generelt spiller i forbindelse med strukturændringer, og hvilken rolle statsstøtte især har haft for EU's stålindustri. I denne initiativudtalelse omfatter begrebet »stålsektor« alle de industrielle aktiviteter, som er forbundet med fremstilling og markedsføring af stål, og den betydning, som stålsektoren har for andre europæiske sektorer, som er afhængige af stål.

2. De generelle virkninger af statsstøtte

2.1 Statsstøtte er selektiv støtte, som ydes af statslige organer til visse udvalgte produktioner og dermed visse grupper. For at kunne afgøre, om en given foranstaltning udgør statsstøtte, er det derfor nødvendigt at foretage en skelnen mellem foranstaltninger, der er tænkt som støtte til bestemte virksomheder eller fremstillingen af bestemte varer i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 87, stk. 1, og generelle foranstaltninger, der ligeledes finder anvendelse i medlemsstaterne og er til fordel for hele økonomien. Foranstaltninger, der falder ind under sidstnævnte kategori, udgør ikke statsstøtte i henhold til artikel 87, stk. 1, men er snarere generelle økonomiskpolitiske foranstaltninger, der tilgodeser virksomheder ligeledes (f.eks. generelle skattelettelser ved øgede investeringer).

2.2 Det skal dog bemærkes, at reguleringen af de økonomiske aktiviteter i markedsøkonomier sker via udbud og efterspørgsel, mens samordningen af disse aktiviteter sker via prismekanismen. Enhver foranstaltning, som påvirker tilvejebringelsen af information, reguleringen og incitamenterne, kan derfor i princippet have en skadelig effekt.

2.3 Statsstøtte indvirker ofte negativt på den fri konkurrence, forhindrer en effektiv ressourceallokering og udgør en trussel mod EU's indre marked. EU betragter derfor sikring af fri og uforfalsket konkurrence som et af EU's grundlæggende principper.

2.4 Specifikke allokeringer af statsstøtte (økonomisk støtte eller skattelettelser) er kun berettigede i de tilfælde, hvor markedet ikke fungerer optimalt, og der er en realistisk chance for, at støtte vil kunne føre til et bedre økonomisk resultat. Statsindgreb i form af økonomisk støtte kan forhindre fejlallokeringer, hvis markedet svigter. Det er dog sjældent, at staten sidder inde med de informationer, som er nødvendige for, at der i tilfælde af markedssvigt kan tilføres tilstrækkeligt med offentlige midler. Oplysninger, som kommer fra virksomheder, der kæmper for at opnå statsstøtte, bør dog tages med et vist forbehold.

2.5 Et andet problem er, at markedsbetingelserne hele tiden ændrer sig. Statsstøtte, som var berettiget i starten, kan med tiden miste sin økonomiske berettigelse, men fastholdes på grund af trægheden i de politiske processer, og den indflydelse, som udøves af regionale og sektorspecifikke interessegrupper.

2.6 Statsstøtte medfører desuden ofte ændringer i markedsdeltagernes adfærd. Statsstøtte begrænser markedsdeltagernes vilje til at foretage de tilpasninger, som er nødvendige for at bevare eller forbedre deres konkurrenceevne. Virksomheder, der modtager støtte, kan desuden udvikle en »subsidiementalitet«.

2.7 Statsstøtte kan også medføre et øget skattetryk – i hvert fald på mellemlang sigt. Det er ikke kun nødvendigt at begrænse statsstøtte med henblik på en holdbar finanspolitisk konsolidering, men også af økonomiske og lovgivningsmæssige årsager. En forkert tilgang til statsstøtte kan bremse strukturændringerne.

2.8 Med henblik på at begrænse statsstøtten bør man i henhold til konklusionerne fra en række topmøder gå væk fra at yde støtte til enkelte virksomheder eller sektorer og i stedet støtte horisontale mål af fælles interesse som f.eks. samhørighedsmål. Horisontal statsstøtte skal normalt kompensere for markedssvigt og medfører færre konkurrenceforvridninger end sektor- og ad hoc-støtte. Den sidstnævnte form for støtte går først og fremmest til redning eller omstrukturering af virksomheder, som er i vanskeligheder.

2.9 Statsstøtte skal bl.a. bidrage til opfyldelsen af følgende horisontale mål:

— forskning og udvikling

— miljøbeskyttelse

— energibesparelser

— støtte til SMV

— jobskabelse

— fremme af uddannelsesstiltag.

Statens indflydelse i den europæiske stålindustri

2.10 Staten har traditionelt haft stor indflydelse i stålindustrien, hvor ikke mindst militære og sikkerhedspolitiske overvejelser har været udslagsgivende. For at give et billede af, hvor stor denne indflydelse var, kan det nævnes, at i 1980 blev ca. 60 % af al stål i verden produceret i virksomheder, der var direkte eller indirekte under statslig kontrol.

2.11 Når stålvirksomheder ejes af staten, fører det som regel til, at staten i stor udstrækning overtager tab, hvilket i praksis svarer til en overlevelsagaranti. Set ud fra konkurrencens effektivitet er dette lige så belastende som statsstøtte til forbedring af konkurrenceevnen eller til forhindring af lukning af virksomheder, der ikke er direkte statsejede. De økonomiske foranstaltninger til forhindring af virksomhedslukning suppleres ligeledes med politiske foranstaltninger. Som følge heraf kan tilpasningsbyrden lægges over på de mere konkurrencedygtige virksomheder, hvilket kan udløse en interventionsspiral.

2.12 Den europæiske stålindustri kan derfor i dag, bortset fra støtte til lukning, kun få tildelt horisontal støtte. I lyset af de strukturændringer, der indtil langt op i 1990'erne kun skred langsomt frem, accepterede stålindustrien til slut en omlægning fra sektor- og ad hoc-støtte til horisontal støtte. Stålindustrien er nu gået så langt, at den også giver afkald på regionalstøtte⁽¹⁾.

2.13 Overvågningen af de enkelte medlemsstaters udgifter tildeles stor betydning i EU. Kommissionen må bygge sin støttepolitik på en gennemsigtig kontrol og anvendelse af statsstøtte, ligesom det allerede er tilfældet i stålsektoren.

2.14 Kommissionen fortsætter i øjeblikket med at revidere de generelle retningslinjer og rammebestemmelserne for statsstøtte, som skal formuleres mere enkelt og klart. Uoverensstemmelser skal fjernes. Kommissionen vil prioritere revisionen af reglerne om støtte til redning og omstrukturering af virksomheder i vanskeligheder, reformen af fællesskabsreglerne for regionalstøtte efter udvidelsen, udarbejdelsen af nye rammebetingelser for vurderingen af mindre støtte samt klarlæggelser på området for tjenesteydelser af generel økonomisk interesse.

2.15 I forbindelse med den forestående videreudvikling af den overordnede europæiske støtteordning i de kommende år bør der tages hensyn til den internationale kontekst, navnlig de multilaterale forpligtelser. Støtte til ikke-landbrugsvarer og -produkter er omfattet af WTO-aftalen om subsidier og modforanstaltninger.

3. EU's støttepolitik og dens betydning for de industrielle ændringer i stålsektoren

Det generelle EKSF-forbud mod støtte omgås

3.1 Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab fra 1952 indeholdt klare regler om medlemssta-

⁽¹⁾ Den sidste undtagelse fra det generelle forbud mod støtte var den regionale investeringsstøtte til græske stålvirksomheder, som ophørte i 2000.

ternes tildeling af støtte til virksomheder inden for kul- og stålsektoren: »I overensstemmelse med bestemmelserne i denne traktat ... forbydes følgende ... som uforeneligt med fællesmarkedet for kul og stål ... tilskud eller anden støtte ydet af staterne ... i hvilken som helst form dette sker«. Dette forbud mod alle former for støtte til virksomhederne i de enkelte medlemsstater, der var omhandlet i artikel 4c, var en logisk følge af fjernelsen af alle nationale beskyttelsesforanstaltninger inden for rammerne af det indre marked.

3.2 Efter oprettelsen af det indre marked kom det dog hurtigt til at stå klart, at uden statsstøtte i Europa ville det ikke være muligt at sikre hverken energiforsyningen eller jern- og stålproduktionen gennem dets egen kulproduktion. Bestræbelserne på at finde en løsning, der ikke ville kræve ændringer af EKSF-traktaten, fik beslutningstagerne til at foreslå en omdannelse af visse former for statsstøtte til fællesskabsstøtte, hvilket i princippet var tilladt. Til dette formål blev der taget udgangspunkt i bestemmelserne i artikel 95 vedrørende uforudsete omstændigheder efter underskrivelsen af traktaten, som tillod fællesskabsstøtte, såfremt dette fandtes nødvendigt med henblik på at nå et eller flere af traktatens mål.

3.3 Et af målene var at bevare kulmineindustrien, navnlig dens arbejdspladser. Herefter ansås støtte fra medlemsstaterne til deres lokale kulminevirksomheder til sikring af energiforsyningen og stålproduktionen for at være fællesskabsstøtte.

3.4 I 1970'erne valgte mange medlemsstater ikke en gang at udnytte dette hul for den støtte, de ydede til stålvirksomhederne. I stedet udbetalte de millioner, oftest uden at der blev gjort nogen indvendinger, oprindeligt for at fremme ekspansion i stålsektoren og senere hen for at holde disse virksomheder, hvoraf hovedparten var statsejede, i gang. Selv i begyndelsen af 1980'erne kaldte den daværende generaldirektør for konkurrence i Kommissionen åbent EKSF-traktatens forbud mod støtte for forældet.

3.5 Efter 1978 fik de private stålvirksomheder, som havde lidt betydeligt under den konkurrenceforvridning, der fulgte i kølvandet på »støttestrømmen«, større held med deres forsøg på at genindføre forbuddet mod subsidier.

3.6 Stålstøttekodeksen, der tager udgangspunkt i artikel 95, slog fra 1980 fast, at tildeling af støtte til stålvirksomheder udelukkende kunne finde sted under klart definerede betingelser. De former for støtte, der oprindeligt var tilladte, omfattede imidlertid næsten al den støtte, som medlemsstaterne allerede betalte til deres virksomheder. Således tjente den første støttelov hovedsagelig kun til at legalisere allerede eksisterende praksis. Det fuldstændige forbud mod de former for støtte, som havde størst skadelig indvirkning på konkurrencen såsom støtte til redning samt investerings- og driftsstøtte, blev kun indført gradvis.

3.7 I anden halvdel af 1980'erne var kun støtte til forskning og udvikling, miljø og lukning stadig tilladt i henhold til støtteloven. Til trods herfor fortsatte nogle statsejede virksomheder med at modtage statsstøtte til tilbagebetaling af gæld og omstrukturering frem til midten af 1990'erne på grundlag af yderligere undtagelser i henhold til artikel 95.

3.8 Tildelingen af den nye »fællesskabsstøtte« blev til sidst gjort betinget af en grundlæggende nedsættelse af produktionskapaciteten. EU-medlemsstaterne nåede endelig til enighed om ikke at tillade yderligere undtagelser fra forbuddet mod støtte udover dem, der allerede var tilladte i henhold til støtteloven.

3.9 Disse strenge regler for tildeling af stålstøtte, som allerede grundlæggerne af EKSF-traktaten havde i tankerne, og for hvilke Kommissionen overtog ansvaret, da traktaten udløb i 2002, blev ikke mindst opnået takket være en vedvarende politisk indsats og stålindustriens anlæggelse af retssager. Selv om de sager, der blev bragt for EF-Domstolen, ikke altid førte til en ophævelse af den anfægtede støttetilladelse, bidrog de ikke desto mindre til at sikre, at de juridiske grænser for undtagelser til stålstøtte blev defineret præcist og yderligere begrænset.

3.10 Det samlede beløb, der blev kanaliseret til EKSF-stålvirksomheder, var meget højt, nemlig mere end 70 mia. euro siden 1975! Beløbet fordeler sig som følger:

- fra 1975 til 1980, da loven om støtte trådte i kraft, blev der i EU udbetalt omkring 12 mia. euro i statsstøtte
- fra 1980 til 1985 – dvs. i den periode, hvor udbetaling af subsidier var tilladt uden nogen større begrænsninger til gengæld for kapacitetsnedsættelse – tillod Kommissionen udbetaling af statsstøtte på omkring 41 mia. euro
- fra 1986 til 1995 blev der udbetalt yderligere 17 mia. euro, hvoraf 7 mia. euro blev udbetalt alene i 1994, som følge af en sær aftale baseret på artikel 95.

3.11 Ifølge Kommissionens seneste opgørelse over statsstøtte tegner stålindustriens andel af al EU-støtte i dag sig for mindre end to tusindedele af den samlede støtte, og denne støtte er næsten udelukkende øremærket til miljøbeskyttende foranstaltninger. Den nuværende lovgivning og praksis inden for stålstøtte er tydeligvis strammere end EU-støtteordningerne i andre industrisektorer.

Hvordan udviklede statsstøttementaliteten sig inden for stålsektoren i 1970'erne?

3.12 I 1960'erne og første halvdel af 1970'erne voksede verdens stålforbrug støt med en gennemsnitlig vækst på over 5 % pr. år. I 1974 nåede produktionen af råstål i det daværende EF med ni medlemsstater op på et rekordniveau på næsten 156 mio. tons med en udnyttelseskapacitet på 87 %.

3.13 Ikke desto mindre førte oliekrisen året efter i 1975 til et styrt dyk i stålproduktionen, og som følge heraf faldt produktionen i EF med 30 mio. tons (19 %) inden for et år. Det tilsvarende prisfald for stål overgik faldet i produktionen. Samtidig hermed kunne EKSF-stålvirksomhederne konstatere en vækst i importen og en tilsvarende nedgang i deres egen eksport. Faldet i stålforbruget i det indre marked blev yderligere forværret af det forhold, at stållagre var ved at være udtømte.

3.14 Til at begynde med lignede det blot et særligt stærkt konjunkturfald, hvorfor alle eksperter troede, at det hurtigt ville blive efterfulgt af et opsving. De økonomiske institutter, der blev kontaktet af Kommissionen, bekræftede, at opsvinget ville blive særdeles kraftigt og vedvarende. Af Kommissionens langfristede prognoser, »Generelle målsætninger for 1985«, der blev udarbejdet i samarbejde med producenter, forbrugere og handlende, fremgik det, at stålproduktionen ville nå op på ikke mindre end 188 mio. tons i de ni EF-lande i 1985. Men der blev faktisk kun produceret 120 mio. tons. Under stålvirksomhedernes udarbejdelse af mellem- og langfristede investeringsplaner blev der således taget udgangspunkt i fuldstændig ukorrekte parametre. Som følge heraf blev der skabt overskudskapacitet, samtidig med at udbuddet og efterspørgslen divergerede stadig mere.

3.15 Stålforbrugernes investeringsaktiviteter blev reduceret drastisk som følge af opbremsningen i den økonomiske vækst på verdensplan, hvilket fik en særdeles negativ indvirkning på stålforbruget, da rundt regnet to tredjedele af stålforbruget i de højtudviklede, industrialiserede lande forbandtes med investeringsaktiviteter.

3.16 En anden hovedårsag til den stagnerende efterspørgsel efter stål fra 1975 er, at der i mindre grad anvendes stål til bestemte formål, da det nu udnyttes mere effektivt. Den vedvarende udvikling fra kvantitativ til kvalitativ vækst samt udviklingen af den tertiære sektor har også affødt et fald i efterspørgslen efter stål i Europa.

3.17 Til trods for det stagnerende stålforbrug efter 1975 steg stålkapaciteten igen betydeligt. Den nominelle råstålkapacitet på verdensplan steg med 150 mio. tons fra 1974 til 1983 alene, mens verdensefterspørgslen efter stål faldt med 44 mio. tons i samme periode. Samtidig hermed steg kapaciteten i de »nye« stålproducerende lande og østblok-landene særligt voldsomt. Sammenlignet med stålforbruget beløb det nominelle kapacitetsoverskud i 1974 sig til 130 mio. tons på verdensplan og tredobledes næsten inden for en tiårig periode (343 mio. tons).

3.18 Eftersom det drastiske fald i efterspørgslen på daværende tidspunkt stadig ansås for bare at være et konjunkturfænomen, fastholdtes kapaciteten på trods af kriseforanstaltninger. Sidstnævnte kunne ikke dæmme op for presset fra udbudssiden, forhindre priskrige på det europæiske stålmarked eller standse prisen. Virksomheder med store produktionsomkostninger og få reserver fik stadig større problemer. De anmodede om statsstøtte, og deres ønsker blev som oftest imødekommet af deres nationale regeringer. De enkelte virksomheders problemer blev derfor et problem for hele sektoren. Systemet med frivillige begrænsninger, der var blevet vedtaget af medlemmerne af den nyligt grundlagte europæiske sammenslutning for stålvirksomheder, Eurofer, brød i sidste ende sammen, da ingen af de store virksomheder længere deltog heri.

Tvunget markedsregulering (1980-1985)

3.19 Efter sammenbruddet af det frivillige system så Kommissionen sig i 1980 tvunget til at udsende en meddelelse om, at der var en »åbenlys krise«, og til at indføre et obligatorisk system med produktionskvoter (obligatorisk kvoteregulering) for alle stålvirksomheder i EF, hvorefter produktionskvoterne blev fastsat af Kommissionen kvartalsvis. Systemet gav mulighed for anvendelse af sanktioner i tilfælde af overtrædelse af reglerne. Endvidere blev der fastsat mindstepriser for visse produkter. Prisstabilitet samt socialt og regionalt acceptable kapacitetsnedsættelser fik en central placering blandt foranstaltningerne. Der blev fastsat produktions- og leveringskvoter for hver stålproducerende virksomhed i EU. Der blev ligeledes indgået frivillige begrænsningsaftaler med 15 importlande. Som følge af de lave verdensmarkedspriser for stålprodukter var det vigtigt at undgå tab på eksport, hvilket ville have krævet supplerende subsidier fra EF i henhold til krisestøttemet.

Omkring 70 % af den europæiske stålproduktion var omfattet af kvotesystemet i begyndelsen af 1980'erne.

3.20 Det politiske mål om en gradvis kapacitetsnedsættelse blev dog ikke nået med det samme. De berørte virksomheders ønske om et opsving i efterspørgslen og en eliminering af konkurrenter samt om statsstøtte og kontrolleret levering besværliggjorde kapacitetsnedsættelsen i de mindst konkurrencedygtige virksomheder. Kapacitetsnedsættelsen kom kun gradvis i gang med vedtagelsen af den anden støttelov, som fastslog, at gennemførelsen af et omstrukturingsprogram var en betingelse for tildeling af støtte. Den obligatoriske kvoteregulering, som oprindeligt kun skulle gælde frem til 1981, blev af konkurrencemæssige årsager forlænget op til flere gange.

3.21 Med henblik på at gennemføre den uundgåelige kapacitetsnedsættelse valgte Kommissionen statsstøtte, der var forbudt ifølge EKSF-traktaten, som et pressionsmiddel, og den besluttede at tillade den tidligere forbudte praksis gennem den nye lov om støtte, der blev introduceret på samme tid. Men parallelt hermed krævede Kommissionen indførelse af en licensordning, som den kobledede sammen med kravene om kapacitetsnedsættelse. Denne fase af stålpolitikken fortsatte frem til slutningen af 1985. Som et modtræk til godkendelsen af statsstøtte blev kapaciteterne nedsat med ca. 44 mio. tons råstål og 32 mio. tons varmvalset stål, samtidig med at kvotesystemet blev bevaret.

Den gradvise liberalisering af markedet (fra 1985)

3.22 Alene fra 1983 til 1985 blev der tildelt omkring 15 mia. euro i statsstøtte til stålvirksomheder. I stedet for at harmonisere konkurrencereglerne benyttede de politiske beslutningstagere sig meget lidt af muligheden for at tvinge finansielt stærke virksomheder til at lukke en passende del af deres kapacitet. Som følge heraf forsinkede de den nedsættelse af overskudskapaciteten, som markedet længe havde krævet.

3.23 Efter meddelelsen i 1985 om, at krisen langt om længe var ovre, slog Kommissionen endelig til lyd for en radikal reorientering af EF's politik for stålmarkedet. Kort efter tildelingen af statsstøtte på 15 mia. euro skulle der som led i bestræbelserne på at gøre kvotesystemet mere fleksibelt og således liberalisere markedet fuldt ud have fundet en nedsættelse af kapacitetsoverskuddet sted, hvilket af selvindlysende grunde ikke kunne opnås med interventionsforanstaltninger fra Bruxelles. Kommissionen ignorerede dog under sit pludselige kursskifte det forhold, at de milliardbeløb, den havde udbetalt frem til slutningen af 1985, først ville kunne komme til at bidrage til konkurrenceevnen i de efterfølgende år. Ved udgangen af 1986 havde den skåret drastisk ned på andelen af lovregulerede produkter.

3.24 På trods af en kapacitetsnedskæring på omkring 40 mio. tons og nedlæggelsen af titusinder af arbejdspladser fortsatte et overskydende produktionspotentiale med at lægge pres på markedet på daværende tidspunkt.

3.25 En kortvarig stigning i efterspørgslen efter 1987 støttede Kommissionen i dens argumentation for, at stålindustrien ikke længer burde anses for at være i krise. Lovgivningsforanstaltninger såsom produktionscertifikater og obligatorisk registrering af leveringer blev afskaffet. Presset på de nationale regeringer og Kommissionen øgedes, hvorfor der blev vedtaget en tredje (1985), fjerde (1989) og femte (1992) støttelov, som skulle sætte en endelig stopper for strømmen af EF-støtte. Medlemsstaterne skulle fremover kun tildeles støtte til forskning, udvikling og miljøbeskyttelse samt særlig støtte til lukning (¹), hvorved støtten næsten udelukkende blev taget fra den med bjergværksstøtte finansierede EKSF-fond.

3.26 Efter en kortvarende opgang i 1990 faldt efterspørgslen efter stål på ny. Stå priserne faldt ligeledes med ca. 20 %. I 1992 tog røsterne for yderligere intervention fra Kommissionens side på ny til i omfang. Der var specifikt krav om kvartalsvise evalueringer af produktion og levering for de enkelte produkter, forenkling af fusioner, beskyttelse mod import fra Østeuropa og støtte til omstrukturering. Med henblik på at reducere overkapacitet blev det foreslået, at der indførtes et kartel for strukturkrise, et byrdefordelingssystem for virksomhederne og en endelig kapacitetsreducering på 20 % inden udgangen af 1996, hvilket ville koste 50 000 ansatte deres job.

3.27 Kommissionen afviste dog idéen om et kartel for strukturkrise og et nyt kvotesystem for produktionen. I 1993 forelagde den sit eget forslag, som kun indeholdt indirekte foranstaltninger, herunder præfinansiering af kapacitetsreducering fra Kommissionen, fremme af fusioner og produktionsamarbejde, midlertidig beskyttelse af stålmarkedet mod import fra Østeuropa, øget markedsgennemsigtighed gennem oplysning om produktion og levering inden for EU samt sociale ledsageforanstaltninger, der skulle tilskynde virksomhederne til at reducere deres kapacitet. Der blev sat en omstruktureringsproces i gang, under hvilken produktionskapaciteten blev reduceret med yderligere 19 mio. tons, og omkring 100 000 ansatte inden for EF's jern- og stålindustri blev afskediget. Den model for præfinansiering, der allerede var blevet godkendt af Ministerrådet, blev ikke taget i anvendelse.

3.28 I december 1993 godkendte et enstemmigt Ministerråd – på trods af den femte støttelov, men med henvisning til støttens tidligere egenart – en yderligere tildeling af statsstøtte på næsten 7 mia. euro til forskellige EU-stålvirksomheder på forslag af Kommissionen til gengæld for en kapacitetsnedsettelse.

(¹) Ved siden af disse former for støtte fandtes der i enkelte tilfælde stadig regional investeringsstøtte, som dog var begrænset til Portugal, Grækenland og det tidligere DDR.

Sammenfatning

3.29 EKSF-traktaten indførte et strengt forbud mod statsstøtte i dens artikel 4c. Forbuddet afholdt dog kun i begrænset udstrækning EF-medlemsstaterne fra at støtte deres stålindustrier med fuld accept fra højeste europæiske niveau. De mere end 70 mia. euro finansieret af skatteyderne, der blev udbetalt, mens EKSF-traktaten stadig var i kraft, forsinkede de nødvendige tilpasninger til de industrielle ændringer, men kunne i sidste ende ikke forhindre dem i at blive ført ud i livet. I 1990'erne anvendte Kommissionen ligeledes sin afprøvede strategi for godkendelse af statsstøtte til gengæld for kapacitetsnedsettelse til omstrukturering af stålindustrien i de central- og østeuropæiske lande som led i forberedelserne til EU-medlemskab.

3.30 EF-medlemsstaterne nåede i 1982 i modstrid med markedsprincippet til politisk enighed om at fordele de nødvendige kapacitetsnedsettelse ligeligt mellem EF-landene – og dette i uoverensstemmelse med EKSF-traktaten, som i artikel 2 slår fast, at stål skal fremstilles dér, hvor produktionsomkostningerne er mest gunstige. I stedet for at fremme en tidlig udskillelse af urentable virksomheder fra markedet, ledsaget af sociale støtteforanstaltninger, og således hurtigt genfinde balancen mellem udbud og efterspørgsel, anvendte EU-medlemsstaterne og Kommissionen de i EKSF-traktaten fastsatte instrumenter for krisetilfælde – og dette ikke altid til fordel for alle stålvirksomheder. Urentabel kapacitet blev opretholdt af sociale, regionale og fordelingspolitiske årsager, mens rentable – frem for alt private – virksomheder gik tabt sammen med arbejdspladser, som ved en benchmarking-sammenligning ellers ville være blevet anset for at være sikre.

3.31 Man må dog alligevel erkende, at EF-stålindustriens kriseår blev overvundet på godt og ondt. Stålindustrien etablerede i sidste ende de i international sammenhæng nødvendige konkurrencedygtige strukturer. Prisen herfor var høj, nemlig en nedskæring på mere end 550.000 arbejdspladser, hvilket for størstedelens vedkommende foregik inden for socialt bæredygtige rammer. Denne proces kunne kun afvikles takket være arbejdsmarkedsparternes intensive dialog og samarbejde.

Støtte til forskning og udvikling fremmer konkurrenceevnen

3.32 Mange af de teknologiske innovationer, der forandrede den europæiske stålindustri, blev lanceret eller videreudviklet under det med bjergværksstøtte selvfinansierede EKSF-forskningsprogram. EKSF-traktaten tog sigte på at stille forskningsmidler til rådighed for forskning på EF-plan med henblik på at fremme industriens generelle konkurrenceevne og forbedre sikkerheden på arbejdspladsen.

3.33 Det første EKSF-forskningsprogram blev indledt helt tilbage i 1955. Fra da af orienterede forskere og ingeniører på forkant med den teknologiske innovation i højere grad deres arbejde i retning mod en europæisk tilgang baseret på samarbejde. Stålintustrien, og med dén det europæiske samfund, drog fordel af denne form for kooperativ forskning, hvorigennem det blev muligt at koordinere bestræbelser, foretage en samlet indsats og stille resultater til rådighed for alle berørte parter. Den industrielle innovation skred derfor hurtigt fremad takket være konstante forbedringer.

3.34 EKSF-forskningen formåede også at opnå betydelige resultater på miljøområdet, der er yderst vigtig for samfundet. Svovldioxid- og sodemissionerne blev reduceret med henholdsvis 70 % og 60 %. Kuldiioxidemissionerne blev halveret sammenlignet med begyndelsen af 1980'erne. De europæiske stålproducenter anvender i dag 40 % mindre energi pr. ton fremstillet stål end for 20 år siden.

3.35 Oprindeligt blev der kun bevilget 7 mio. euro pr. år til fællesskabsforskning under EKSF-budgettet fra 1955. I 1990'erne steg dette tal til omkring 50 mio. euro pr. år i EU med 15 medlemsstater. EKSF-forskningsprogrammet støttede Fællesskabets forskningsprojekter, som tog sigte på at forbedre procedureerne, materialerne og miljøet, med 60 %. Fra 1983 blev forskningsstøtten til pilot- og forskningsprojekter sat op med 40 %.

3.36 På denne måde gav hver euro investeret i EKSF-forskning et gennemsnitligt afkast på 13 euro. EU-medlemsstaterne blev derfor ikke overraskende ved EKSF-traktatens udløb enstemmigt enige om udelukkende at anvende de resterende midler fra kul- og stålvirksomheders bidrag til at videreføre sektorforskningen i kul- og stålindustrien. De vedtagne retningslinjer sigter på at anvende de årlige post-EKSF-midler på omkring 60 mio. euro udelukkende til forskning i kul og stål, og navnlig for så vidt angår stål til:

- ny- og videreudvikling af produktions- og forarbejdningsmetoder
- udvikling og anvendelse af materialer
- forbedring af ressourceanvendelsen
- miljøbeskyttelse samt
- sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen.

En konkurrencedygtig stålindustri i begyndelsen af det 21. århundrede

3.37 Stålintustrien i EU er ved udvidelsen af Den Europæiske Union godt rustet til den globale konkurrence. Den har

i de seneste år klaret sig godt teknisk og økonomisk, men også økologisk. Nogle af de tidligere statsejede virksomheder har anvendt den opnåede økonomiske støtte målrettet til gennem teknologisk omstilling og strammere strukturer at blive verdensførende.

3.38 Stålintustrien har formået at tilpasse sig globaliseringskrav og den bæredygtige udvikling. Den europæiske stålindustri har tydeligvis taget ved lære af stålkriserne i 70'erne, 80'erne og 90'erne. Sektoren er i dag så konkurrencedygtig, at den selv i økonomisk vanskelige tider kan notere overskud.

3.39 Den store efterspørgsel på EU's indre marked er et resultat af EU-stålvirksomhedernes store anstrengelser, idet de har stræbt efter at være omkostningseffektive, samtidig med at kvaliteten og kundekontakten er blevet forbedret. De europæiske stålproducenter har med deres fusioner og virksomheds-overtagelser, øget effektivisering og omkostningssænkninger lagt grundstenen til en konkurrencedygtig sektor i det 21. århundrede. Rednings- og omstrukturingsstøtte er forsvundet fra stålproducenternes ordforråd. EU-stålvirksomhederne har som klare fortalere for bevarelsen af de strenge regler for statsstøtte selv efter EKSF-traktatens udløb understreget, at de anser tiden med subsidiemåltid og konkurrencefordrejninger for at være et overstået kapitel.

3.40 Konsolideringen og de industrielle ændringer er dog langt fra afsluttet. Enkelte virksomheder forbereder allerede transkontinentale sammenslutninger. Virksomhedernes konkurrenceevne lider for tiden under virkningerne af det industrielle opsving i Kina. Kinas hurtigt voksende stålbehov tilspidser efterspørgselssituationen på de internationale råstofmarkeder. Den kinesiske import af eksempelvis jernmalm og jernskrot skaber flaskehalse på verdensmarkedet og fører til voldsomme prisstigninger på råstoffer og fragtrater.

3.41 Der er på nuværende tidspunkt også en hurtig strukturmstilling i gang i de nye medlemsstater. De udfordringer, som de central- og østeuropæiske lande står over for i forbindelse med omstruktureringen af deres stålindustri, kan mere eller mindre sammenlignes med den situation, som Vesteuropa befandt sig i for 25 år siden, selv om globaliseringen af markederne siden da er gået fremad. Det er derfor nødvendigt, at også partnerne i Central- og Østeuropa tager ved lære af erfaringerne med omstruktureringen i Vesteuropa, herunder den sociale dialog.

3.42 Til gengæld for særlig støtte (i omstrukturingsperioden) forpligtede landene sig allerede i Europaafalterne fra begyndelsen af 1990'erne til at gennemføre effektive omstrukturingsforanstaltninger og en vidtgående afvikling af overkapacitet samt til at bevise, at de støttemodtagende virksomheders konkurrencedygtighed forbedres. For at sikre en mere fri og retfærdig konkurrence på EU's stålmarked, selv efter EU's udvikelse, har de nye tiltrædelseslande gennem tiltrædelsestraktaterne forpligtet sig til at overholde EU-regelværket (herunder direktiver og rammebetingelser på områderne for konkurrence, statsstøtte, beskatning, miljø, socialpolitik osv.). Kommissionen skal holde nøje øje med, at de nationale regeringer i de central- og østeuropæiske lande med hensyn til deres offentlige støtte holder sig til den aftalte strenge europæiske støtteordning, og at den ineffektive kapacitet faktisk som planlagt afvikles under hensyntagen til den reelle efterspørgsel.

4. Den nuværende ordning for EU-støtte til stålindustrien – en model for internationale støtteaftaler?

4.1 Følgerne i USA af den svære situation på det internationale stålmarked foranledigede den amerikanske regering til i marts 2002 i modstrid med WTO at beskytte sit hjemmemarked for stål midlertidigt ved at indføre importtold i henhold til artikel 201 i den amerikanske handelsret. På baggrund af stålhandelens betydelige volatilitet som følge af en global ineffektiv og overskydende produktionskapacitet meddelte Bush-regeringen ligeledes, at den går ind for, at der indledes internationale forhandlinger om afvikling af ineffektiv kapacitet og om en global begrænsning af statsstøtte til stålindustrien.

4.2 EU-medlemsstaterne og Kommissionen støtter enhver bestræbelse på at indføre større disciplin inden for statsstøtte til stålindustrien på verdensplan. Indledningen af multilaterale forhandlinger i OECD i Paris i december 2002 gav EU mulighed for at foreslå sin velkendte stålstøtteordning som grundlag for en international aftale om stålstøtte.

4.3 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg støtter Kommissionens fremgangsmåde, selv om EU's stålindustri sætter spørgsmålstegn ved, hvor alvorligt andre lande og regioner tager afviklingen af stålstøtte og følgelig indgåelsen af en effektiv aftale om stålstøtte med anmeldelses- og sanktionspligt. Udvalget udtrykker endvidere bekymring over, at støtte- og kapacitetsproblematikken ikke drøftes samtidig med spørgsmålet om protektionistiske foranstaltninger, der ofte indføres uretmæssigt, og som således fører til konkurrenceforvridning.

4.4 For så vidt angår anvendelsesområdet for en eventuel aftale om stålstøtte går de europæiske producenter længere end de fleste landes repræsentanter ved OECD. Stålproducenterne i EU kræver enstemmigt i OECD-forhandlingerne, at alle de former for statsstøtte, der bidrager til oprettelse af ny kapacitet eller opretholdelse af uøkonomisk aktivitet, forbydes gennem aftalen. Dette krav vedrører således ikke kun særlig støtte, som tildeles udvalgte stålvirksomheder, men også almindelig, såkaldt generisk støtte.

4.5 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg deler de europæiske stålproducenters holdning, om at statsstøtte kun bør tillades, så længe den ikke har nogen negativ indvirkning på udviklingen i stålkapaciteten, den fair konkurrence og handelsstrømmene. På den baggrund går udvalget ind for følgende undtagelser i OECD:

- Støtte til endegyldige lukninger, herunder støtte til afvikling og sanering af grunde samt til afbødning af de sociale virkninger som følge af lukninger.

- Begrænset og veldefineret støtte til forskning, udvikling og miljøbeskyttelse, herunder til nedsættelse af energifgifter og grønne afgifter. For så vidt angår støtte til miljøbeskyttelse må der ikke herske nogen tvivl om, at økonomisk støtte fra staten til opfyldelse af miljøkravene ikke bør tillades. Der stilles da heller ingen krav herom fra stålsektoren i EU. Det er dog tilladt at bevilge begrænset støtte til frivillige investeringer med henblik på at tilskynde virksomhederne til inden for rammerne af deres økonomiske aktiviteter at gå længere end til opfyldelsen af EU's mindstekrav til miljø.

4.6 Støtteaftalen bør ligeledes tage hensyn til, at i det mindste nogle af vækstlandene allerede råder over en fuldt ud konkurrencedygtig stålindustri. Stålvirksomheder i vækst- eller udviklingslandene har konkurrencefordele i form af bl.a. lave lønomkostninger, adgang til råstoffer, lempeligere miljøkrav og beskyttelse fra en høj importtold. Statsstøtte til stålvirksomheder i disse lande kan derfor kun komme på tale, hvis statsstøtten:

- bevilges fra sag til sag på baggrund af den pågældende virksomheds og det pågældende lands situation; anvendelsen af støttemidlerne skal overvåges i overensstemmelse med målene

- er tidsbegrænset

- gennemføres inden for rammerne af en godkendt omstrukturingsplan, der skal sikre de berørte virksomheder lang levedygtighed
- under normale omstændigheder begrænser, men aldrig øger kapaciteten.

5. Konklusion

5.1 Tidligere erfaringer med omstrukturen af den europæiske stålindustri viser, at statsstøtte er et tveægget sværd: Som virksomhedsstøtte kommer den kun få virksomheder til gode og fører til fejlallokationer. Ikke-konkurrencedygtig kapacitet holdes på markedet i længere tid. Statsstøtte kan dog, forudsat den bevilges inden for rammerne af et aftalt omstrukturingsprogram, afhjælpe social elendighed og herigennem fremme accepten og følgerne af industrielle ændringer. Styringen af denne proces gennem den sociale dialog har stået sin prøve.

5.2 Der rejser sig også det spørgsmål, om man ikke kunne have anvendt de mange skattepenge til andre og bedre formål på eksempelvis uddannelses- eller forskningsområdet.

5.3 I stålindustriens kriseår var det også et problem, at selv om retsgrundlaget (artikel 4 c i EKSF-traktaten) fremstod klart (alle former for statsstøtte var forbudte), blev det udvandet af diverse støtteaftaler samt råds- og domstolsafgørelser og var

således uforudsigeligt. Stålvirksomhederne savnede sikre rammedatoer og et sikkert planlægningsgrundlag.

5.4 Så meget desto vigtigere er det at holde øje med, at man i forbindelse med tiltrædelsen af ti og derefter endnu 2 nye medlemsstater følger de entydige stålstøtteregler strengt, og at enhver overtrædelse heraf, som i tilfældet med USS Kosice, bliver straffet.

5.5 De fejl, der blev begået i EU15, må ikke gentages.

5.6 De i mellemtiden afbrudte forhandlinger inden for OECD er meningsløse, hvis ikke man når frem til et resultat, der forbedrer den nuværende situation holdbart, dvs.:

- ingen overdrevne indrømmelser til udviklings- og vækstlande samt lande med overgangsøkonomier som eksempelvis Kina
- intet forbud mod nødvendige bestemmelser i EU vedrørende forskning, udvikling og miljøforanstaltninger (f.eks. begrænsninger af de afgifter, der pålægges virksomhederne for at forhindre konkurrenceforvridninger i forbindelse med miljøforanstaltninger) samt i forbindelse med lukning af urentabel kapacitet og
- ingen udligningstold ved eksport af stålprodukter på grund af indførelsen af byrdelettelser.

Bruxelles, den 27. oktober 2004

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Sundhedsbeskyttelse: en kollektiv forpligtelse, en ny rettighed«

(2005/C 120/10)

Procedure

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 28. januar 2004 i overensstemmelse med forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om »Sundhedsbeskyttelse: en kollektiv forpligtelse, en ny rettighed«.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Adrien Bedossa til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 22. september 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 412. plenarforsamling den 27.-28. oktober 2004, mødet den 27. oktober, følgende udtalelse med 164 stemmer for, 3 imod og 7 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 For EU's borgere indebærer sundhedsbeskyttelse, som er et af folkesundhedens grundlæggende elementer, at de omfattes af en større kollektiv forpligtelse fra de kompetente myndigheds side (selv i tilfælde, hvor der er tale om bio-terrorisme), og at de på dette grundlag udøver deres nye ret til at blive holdt orienteret på gennemsigtig vis om beslutninger, som tages af de pågældende myndigheder.

1.2 Systemer til sundhedsbeskyttelse og sundhedspleje er to udtryk, som de fleste er tilbøjelige til at forbinde med hinanden, selv om begrebet folkesundhed stadig er udsat for et uheldigt sociologisk pres og medicinske traditioner centreret omkring diagnose og individuel behandling.

1.3 På et tidspunkt, hvor omvæltningerne i Europa klart viser, at sundhedsrisici ikke længere er et rent medicinsk anliggende, men har bredt sig til det sociale og politiske område, er fastlæggelse af en strategi for sundhedsbeskyttelse blevet et ansvar, som tilkommer alle, ikke mindst de politiske ledere: fra nu af må borgerne være sikre på garantier herfor.

1.4 Sundhedsbeskyttelse begynder ikke uden et grundlag; den beriger og supplerer de traditionelle felter inden for sundhedsvæsenet, herunder ikke mindst epidemiologi; den beror på støtte fra overvejelser og fra systemer til overvågning af lægemidler, og den vinder frem, efterhånden som man opdager de iatrogene virkninger af alle former for lægebehandling.

1.5 En sundhedsbeskyttelsesbaseret indfaldsvinkel adskiller sig ikke fra en medicinsk indfaldsvinkel. Den består i en etapevis tilgang og i en række alternativer, som bunder i valgmulighederne på et givet tidspunkt, afhængig af en vurdering af omkostninger, fordele og risici. Sundhedsbeskyttelsens kvalitet afspejler hele behandlingssystemets kvalitet.

1.6 Sundhedsbeskyttelse bygger på en medicinsk tilgang og på det presserende behov for en metodologi for sundhedsbe-

skyttelse og en reel forpligtelse til offentlig indsats. Sundhedsbeskyttelsesområdet er selvsagt langt bredere, fordi det er på forkant med de løbende medicinske nyskabelser.

1.7 Begrebet sundhedsbeskyttelse må nødvendigvis undergå en udvikling, ikke mindst når der er risiko for eksempelvis bio-terrorhandlinger; man kan ikke bare benytte gamle opskrifter: der må tilstræbes en middelvej mellem absolut sikkerhed, hvilket er umuligt at opnå, og forsømmelighed eller unkladelse. Sundhedssystemets stadig større effektivitet nødvendiggør sundhedsbeskyttelse, selv om man ikke må undlade at foretage sammenligninger med de fattigste lande, hvis eneste aktuelle problem består i først at skabe grundlaget for et offentligt sundhedssystem.

1.8 I EU, som er rigere og har tradition for at lade risikobeskyttelse bero på gensidighed, gælder det nu om at anskue sundhedsbeskyttelse på et institutionelt grundlag. For at drøfte sundhedspolitiske afgørelser og gøre befolkningen bekendt med dem, er det nødvendigt at benytte alle til rådighed stående midler, så EU's borgere får andre alternativer end panik og tilsløring; herigennem vil EU kunne udvikle sig til et ægte demokrati med hensyn til folkesundhed.

2. Historisk baggrund for EU's tilgang

2.1 Forud for Maastricht-traktaten af 7. februar 1992 om Den Europæiske Union optrådte der kun forbigående henvisninger til sundhedspolitikken i EU's dokumenter. Traktaten af 25. marts 1957 om oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskab (Euratom) indeholdt særlige bestemmelser om beskyttelse af befolkningens sundhed mod farerne ved ioniserende stråling.

2.2 I Rom-traktaten af 25. marts 1957 optrådte sundhedsbeskyttelse imidlertid kun i artikel 36, som lød således:

2.2.1 »Bestemmelserne i artiklerne 30-34 er ikke til hinder for sådanne forbud eller restriktioner vedrørende indførsel, udførsel eller transit, som er begrundet i hensynet til den offentlige sædelighed, den offentlige orden, den offentlige sikkerhed, beskyttelse af menneskers og dyrs liv og sundhed, beskyttelse af planter, beskyttelse af nationale skatte af kunstnerisk, historisk eller arkæologisk værdi, eller beskyttelse af industriel og kommerciel ejendomsret. Disse forbud eller restriktioner må dog hverken udgøre et middel til vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne«.

2.3 Indførelsen af en artikel 118A i Den Europæiske Fælles Akt i 1986 udvidede EF-institutionernes beføjelser ved at give Kommissionen mulighed for at fremsætte forslag på sundhedsområdet, baseret på behovet for et »højt beskyttelsesniveau«.

2.4 En anden indirekte henvisning til sundhedsbeskyttelse findes i Rom-traktatens artikel 130R, som blev tilføjet ved Den Europæiske Fælles Akt, hvori det hedder, at Fællesskabets virke på miljøområdet bl.a. har til formål at »bidrage til beskyttelse af menneskers sundhed«.

2.5 Traktaten om Den Europæiske Union ændrede radikalt på udsigterne til europæisk integration med hensyn til sundhed, idet den indførte et afsnit X under overskriften »Folkesundhed«, ifølge hvilken »Fællesskabet bidrager til virkeliggørelsen af et højt sundhedsbeskyttelsesniveau«. Ifølge artikel 129, stk. 4, kan Rådet for at bidrage til virkeliggørelse af sine mål vedtage tilskyndelsesforanstaltninger, jf. artikel 189B, eller henstillinger.

2.6 Endvidere optræder begrebet sundhedsbeskyttelse i andre artikler i Traktaten om Den Europæiske Union, idet artikel 129A, som omhandler forbrugerbeskyttelse, bl.a. nævner beskyttelse af forbrugernes sundhed og sikkerhed.

2.7 En præcis retsramme vil gøre det muligt for EU-institutionerne at gennemføre deres aktiviteter med hensyn til folkesundhed; denne ramme forbedres i kraft af artikel 179 i udkastet til traktat om en forfatning for Europa:

1. »Der skal sikres et højt sundhedsbeskyttelsesniveau ved fastlæggelsen og gennemførelsen af alle Unionens politikker og aktiviteter«.

2. »Unionens indsats, der skal være et supplement til de nationale politikker, skal være rettet mod at forbedre folkesundheden og forebygge sygdomme hos mennesker samt imødegå forhold, der kan indebære risiko for den fysiske og mentale sundhed. Indsatsen skal omfatte bekæmpelse af de største trusler mod sundheden ved at fremme forskning i

deres årsager, spredning og forebyggelse samt sundhedsoplysning og -uddannelse«.

2.8 De nyoprettede organer (Det Europæiske Agentur for Lægemiddelvurdering mv.) kan få endnu større virkning, hvis EU-institutionerne fører en politik for øget samarbejde med tredjelande og større internationale organisationer, herunder især Verdenssundhedsorganisationen, Europarådet, Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling, Den Internationale Atomenergiorganisation for strålingsbeskyttelse, FN's Organisation for Narkotikakontrol og Kriminalitetsforebyggelse for narkotikaafhængighed. Dette samarbejde bør videreføres.

3. Principper for sundhedsbeskyttelse

3.1 Sundhedsafgørelser

3.1.1 Lægelige beslutninger træffes på usikker baggrund: usikkerhed omkring patologi, virkningerne af behandlinger og deres risici; ufuldstændig medicinsk information om patienten med hensyn til valg af yderligere undersøgelser og af sundhedsudstyr; manglende præcision i lægers samtaler med patienter, som kan være domineret af følelser og angst; endelig er de kliniske undersøgelser i kraft af deres karakter kun tilnærmelsesvis.

3.1.2 En medicinsk handling er ofte følgen af en række beslutninger, som bygger på sandsynlighed og som tages i en situation, der er omgærdet af usikkerhed: jo flere valg og beslutninger, der skal træffes under en diagnose eller behandling, jo større er risikoen eller sandsynligheden for at begå fejl, uden at der dog nødvendigvis begås fejl, som indebærer skyld.

3.1.3 Enhver medicinsk handling eller afgørelse indebærer et element af ubestemmelighed, en risiko, som ikke kan kontrolleres med lægevidenskabens nuværende viden, en uundgåelig statistisk risiko, som er en iboende del af lægevidenskaben.

3.1.4 Manglen på sundhedsbeskyttelse har menneskelige årsager: en fejl eller en ikke skyldbetonet fejltagelse fra lægens side og faktuelle årsager: risici, som er velkendte, men som er statistisk uundgåelige med videnskabens nuværende viden og ukendte risici, som altid kan optræde.

3.1.5 Det er umuligt at beskæftige sig med sundhedsbeskyttelse uden at komme ind på disse grundlæggende kendetegn ved medicinske afgørelser. Når sundheden eller livet står på spil, er det ofte vanskeligt kun at kræve, hvad der er muligt. Der udfoldes imidlertid ingen lægelig virksomhed uden risici, fordi livet ikke er uden risici.

3.2 Forholdet mellem risici og fordele

3.2.1 De samme bemærkninger gælder for både afgørelser om sundhedsbeskyttelse og lægelige afgørelser, og manglende handling er en afgørelse, ligesom handling er det; undladelse af at handle kan være forkasteligt.

3.2.2 Det er et spørgsmål om at afveje den terapeutiske risiko mod risiciene for en spontan udvikling. Den irrationelle benægtelse af risici er på sundhedsbeskyttelsesområdet lige så forkastelig som forsømmelighed.

3.2.3 Det begreb, som vedrører forholdet mellem risici og fordele, ligger langt fra bekymringerne i et europæisk samfund, som har haft held til at nedbringe de naturlige risici mærkbart.

3.2.4 For at kunne bedømme sundhedsrisikoen ved en handling eller et produkt er det vigtigt at anvende en risikoskala, som gør det muligt at fastslå mindsterisikoen snarere end nulrisikoen. I denne afvejning af fordele og risici bør der opereres med følgende fem kriterier:

- grad
- faktiske forhold
- hyppighed
- varighed
- nødvendighed.

3.2.5 Det tilkommer derfor de offentlige myndigheder, som udsættes for konvergerende eller modstridende pression fra den offentlige opinion og leverandører af sundhedspleje, at afgøre, selv om der er tale om usikkerhed, om der skal anlægges den mest pessimistiske, og dermed mest konservative, antagelse i henseende til folkesundheden, eller om man skal handle ud fra den mest sandsynlige vurdering.

3.2.6 Endvidere er det undertiden nødvendigt at træffe sundhedsrelaterede afgørelser i en krisesituation. Myndighederne skal da samtidig tackle en mangfoldighed af problemer, fejlfunktioner i en række systemer og stor uenighed om, hvilke afgørelser der skal tages.

3.2.7 For at undgå at skulle improvisere i nødsituationer må man kunne sætte sin lid til på forhånd fastlagte og afprøvede procedurer for evaluering, overvågning og indsats; det forudsætter, at man har analyseret tidligere kriser og opstillet en metodologi for sundhedsbeskyttelse.

3.2.8 Uanset hvilke videnskabelige og medicinske garantier der foreligger, omfatter vurderingen af forholdet mellem risici og fordele i sidste instans hyppigt et element af dyb overbevisning.

4. Medicinske faktorer inden for sundhedsbeskyttelse

Der er tale om fem nøgelfaktorer.

4.1 Sundhedsovervågning

4.1.1 Da epidemiologisk overvågning er et væsentligt led i beskyttelsen af folkesundheden, bør der sørges for specifik sundhedsovervågning i kraft af et europæisk center for sundhedsbeskyttelse (se punkt 6.3).

4.1.2 Sundhedsovervågningsens formål er at kortlægge medicinske ulykker og iatrogene patologier, at klarlægge uforudsete eller uønskede virkninger af brugen af terapeutiske protokoller, at gennemføre kontroltiltag og at analysere resultaterne samt at evaluere effektiviteten af sundhedsinterventionssystemer, hvilket alt sammen har afgørende betydning for sundhedsbeskyttelsen.

4.1.3 På internationalt plan er der gjort en indsats for at sætte skub i sundhedsovervågningen, idet der er indført informationsudveksling og varslingsprocedurer under WHO's og EU's auspicer.

4.1.4 Der er indgået multilaterale aftaler om samarbejde på alle niveauer, fagområder og kontinenter. Det gør det muligt hurtigt at iværksætte sundhedsforanstaltninger med sigte på bedst mulig sundhedsbeskyttelse.

4.2 Valg af terapeutiske strategier

4.2.1 Kvaliteten af og sikkerheden ved valget af terapeutisk strategi afhænger primært af videnskabens nuværende stade og dermed af lægens kendskab hertil.

- Den første faktor, som bidrager til at forbedre denne viden, er selsagt medicinsk og farmaceutisk forskning og de deraf følgende fremskridt med hensyn til behandling og diagnose.
- Den anden nøgelfaktor i henseende til sundhedsbeskyttelse er den medicinske grunduddannelse, som bør være tilpasset videnskabens udvikling og sundhedssystemets organisering.
- Det tredje aspekt er medicinsk efteruddannelse: tilegnelse af den seneste viden er ligesom i alle højteknologiske risikosektorer et af de afgørende elementer i sundhedsbeskyttelsen.
- Det sidste element, som medvirker til sikkerheden omkring de terapeutiske valg, er den medicinske vurdering, som har udviklet sig til et bindeled mellem forskning, uddannelse og det daglige arbejde, som udføres af de ansatte i sundhedssektoren.
- Medicinsk evaluering kan defineres som summen af kvalitetskontrolprocedurer inden for sundhedssystemet.

- Evalueringen af diagnostiske og terapeutiske metoder og strategier indbefatter en evaluering af de værktøjer, som sundhedssektorens ansatte har adgang til: medicinske teknologier, diagnosemetoder, lægemidler og samtlige procedurer og tjenesteydelser.
- WHO definerer denne evaluering af sundhedsplejens kvalitet og således af behandlingskvaliteten på følgende måde:

»En proces, som gør det muligt at sikre den enkelte patient hele viften af diagnostiske og terapeutiske handlinger, hvorved han kan opnå de bedst mulige resultater i henseende til sundhed i overensstemmelse med den medicinske videnskabs nuværende stade, til den mest omkostningseffektive pris ved ensartede resultater, med den mindste iatrogen risiko og med det sigte at opnå størst mulig tilfredshed i henseende til procedure, resultat og menneskelige kontakter med sundhedssystemet.«

- Endelig bør evalueringen omfatte referenceholdpunkter, dvs. at der bør udarbejdes henstillinger baseret på større eller mindre konsensus inden for et kollegium af læger eller selskaber eller sammenslutninger af videnskabsfolk (»konsensuskonferencer«) med det sigte at nå frem til retningslinjer.

4.3 Pleje og lægelige handlinger

4.3.1 Forpligtelsernes overholdelse kontrolleres af samtlige myndigheder, og der foreligger en omfattende kontinuerlig retspraksis, som fastlægger, hvilke forpligtelser der gælder for de ansatte i sundhedssektoren, og som definerer begrebet en samvittighedsfuld og opmærksom sundhedspleje i overensstemmelse med den nuværende videnskabelige viden.

4.3.2 Naturligvis henhører udførelsen af medicinske handlinger under sundhedsbeskyttelsesordningerne, som er stærkt forskellige afhængig af handlingernes art og eksistensen af »naturlige« risici.

4.3.3 En sammenligning af de vanskeligheder, som knytter sig til udførelsen af disse handlinger, dvs. hvor statistisk set undgåelige om end marginale risici udelades, er den eneste måde, hvorpå man kan fastlægge, hvilke sundhedsbeskyttelsesvilkår der skal iagttages. Der er her tale om en form for forhold mellem risici og fordele, som gør det muligt at fastsætte, hvilke standardsundhedsbeskyttelsesniveau der er acceptabelt og kan forventes.

4.4 Sundhedsstrukturernes organisering og virkemåde

- Kvaliteten af sundhedsplejesystemernes organisering og virkemåde har afgørende betydning for sundhedsbeskyttelsen.

- Sundhedsbeskyttelsen indebærer, at alle offentlige eller private organer har en pligt til at opnå resultater, hvilket er nedfældet i regelsæt og genstand for særlige tilladelser. Sundhedssystemet skal være i stand til at imødekomme befolkningens behov og levere sundhedsydelser på de bedst mulige vilkår.

4.5 Anvendelse af sundhedsprodukter

4.5.1 De sundhedsprodukter, som benyttes til forebyggelse, diagnosestillelse eller behandling, er omfattet af strenge regler og bestemmelser i specifikke regelkomplekser:

- lægemidler
- medicinsk udstyr, som benyttes på det lægelige område
- produkter af menneskelig oprindelse
- agenser i laboratorier
- retsgrundlag for produkter og elementer af menneskekroppen, som benyttes til behandlingsformål.

4.5.2 De sundhedsbeskyttelsesregler, som gælder for disse produkter, udgør en decideret beskyttelseskæde.

5. EØSU's forslag og henstillinger

5.1 De administrative faktorer af sundhedsbeskyttelsen

5.1.1 I EU-landene har man inden for folkesundheden endnu ikke medtænkt sundhedsbeskyttelsesprincipperne.

5.1.2 Sundhedsbeskyttelse er hverken et resultat af en ligning eller af anvendelsen af formler. Den beror på en forsigtighedstilgang og på princippet om, at begge parter skal høres.

5.1.3 Sundhedsbeskyttelse kræver grænseoverskridende bevidsthed og tiltag. Man må ikke nære illusioner om en slags Maginot-linje, som nemt ville kunne afværge den næste epidemi. Sundhedsrisici antager uendeligt mange varierede former, og kommer som regel uventet. Adfærden i forhold til sygdom ændrer sig, vira muterer, smitstoffer antager nye former eller skjuler sig.

5.2 Klart anerkendte kompetencer

5.2.1 I mangel af specifikke juridiske instrumenter for sundhedsbeskyttelse er det undertiden i visse EU-medlemsstater set, at man benytter vilkårlige og usikre fremgangsmåder, navnlig overregulering på socialsikringsområdet, og således i én og samme debat behandler de sundhedsmæssige og økonomiske aspekter. Selv om det er legitimt at vurdere sundhedsomkostningerne og nå frem til den mest rationelle anvendelse af de begrænsede ressourcer på området, så er det dog farligt at blande de to problemkomplekser sammen.

5.2.2 En ting er at vurdere effektiviteten, kvaliteten og sikkerheden ved et produkt eller en behandling, en anden er at tage stilling til, om dette skal tilbydes inden for rammerne af sygesikringen. Vanskelighederne ved beslutningstagning inden for folkesundhed skærpes af, at der er konkurrence mellem flere myndigheder.

5.2.3 Dette at definere kompetencerne svarer til at definere ansvarsfordelingen og dermed identificere, hvem der udøver sundhedsmyndigheden og hvem der bærer det etiske, administrative og/eller retlige ansvar. Man kan kun påtage sig ansvaret fuldt ud, hvis teksterne ikke på grund af lakuner eller uklare formuleringer giver anledning til konflikter og tiltag, der kan forvanske de valg, der skal træffes.

5.3 En anerkendt sundhedsforvaltning

5.3.1 På europæisk plan er sundhedsforvaltningen på folkesundhedsområdet utilstrækkelig og den er juridisk set meget dårligt underbygget. Den mangler også medicinsk legitimitet på grund af de manglende midler. Alt dette bør forbedres.

5.3.2 Den offentlige indsats er kun effektiv, når den nyder reel legitimitet, og sundhedsforvaltningen kan kun spille sin sundhedsbeskyttelsesrolle, hvis den har legitimitet på to områder, dvs. den skal være anerkendt af henholdsvis hvert EU-medlemsstats tilsynsmyndigheder og af den offentlige opinion, dvs. brugerne.

5.3.3 Videnskabelig og medicinsk-teknisk troværdighed forudsætter en styrkelse af midlerne, ansættelse af teknisk personale på højt niveau, men ligeledes samarbejde mellem alle europæiske og nationale institutioner.

5.3.4 Der er identificeret fem basisopgaver, nemlig at anbefale, overvåge, kontrollere, ekspertvurdere og evaluere.

5.3.5 Oprettelsen af et europæisk offentligt sundhedsnetværk vidner om samtlige europæiske offentlige myndigheders ønske om at samle de offentlige sundhedsaktører i en pulje, skabe sammenhæng i de eksisterende sundhedsovervågningsinstrumenter i hver EU-medlemsstat og give dem fornyet effektivitet.

5.4 Behov for forvaltningsekstern ekspertise

5.4.1 Uanset sundhedssikkerhedstjenesternes tekniske og videnskabelige fortræffeligheder, bør det traditionelle og respekterede princip om, at begge parter skal høres, uomgængeligt finde anvendelse i forbindelse med udøvelsen af sundhedssikkerhedsopgaver.

5.4.2 Inddragelsen af uafhængige eksperter imødekommer ønsket om at give de europæiske myndigheder mulighed for at trække på den højeste eller mest specialiserede kompetence og således via en dialog gøre det muligt at finjustere og fuld-
stændiggøre oplysningerne, inden der træffes afgørelse.

5.4.3 På de mest følsomme eller komplekse områder forekommer det absolut nødvendigt at udvide den eksterne ekspertise med udenlandske forskere med verdensry. Ved at åbne for internationale eksperter kan der skabes konsensus i samtlige berørte lande, hvorved man kan undgå tidsmæssige forskydninger til skade for alle (patienter og alle slags aktører).

5.4.4 Dette kan udvise de forskelligheder, der skyldes kulturelle vaner i sundhedsformidlingen og i uddannelsen af praktikerne i de forskellige lande.

5.5 Adskillelsen af funktionen som ekspert, beslutningstager og forvalter

5.5.1 Den sundhedspolitimæssige beføjelse, som reelt er beslutningstagerens kompetence (tillade eller ej/forbyde eller ej) kan kun udøves legitimt, hvis den tager højde for samtlige aspekter af det pågældende offentlige sundhedsmæssige problem.

5.5.2 Man bør altid vurdere forholdet mellem gevinst og risici. En sådan vurdering er ikke udelukkende videnskabelig, og den må ikke påtvinges af forvalteren eller af en aktør, der har en materiel eller intellektuel interesse i den.

5.5.3 Følgerne af denne afklaring af rollerne som henholdsvis ekspert og beslutningstager er at sikre gennemsigtigheden i forholdet mellem eksperter og forvaltere. Der bør indføres og håndhæves en streng adfærdskodeks for eksper-tisen. Dette går ikke altid af sig selv, og især når det pågældende problem er meget komplekst, er der meget få eksperter, og disse har ofte forbindelser med de berørte institutioner eller virksomheder.

5.5.4 Den gennemsigtighed, der bør præge beslutningstagningen inden for sundhedssikkerhed, kræver, at hver ekspert over for sundhedsmyndighederne afgiver en erklæring om, hvilke forbindelser han har med de organer, virksomheder eller personer, der berøres af hans ekspertudsagn.

5.5.5 EU er begyndt at definere sådanne procedurer: den vide udbredelse af gennemsigtighedsprocedurer, som eksperterne selv har ønsket, gør det muligt optimalt at sikre ekspert-udsagnenes objektivitet.

5.6 Gennemsigtigheden i beslutningsprocedurerne

5.6.1 Der findes nye sundhedsfarer, og ligesom innovation forstyrrer og udfordrer de almindeligvis gængse overbevisninger og vaner.

5.6.2 Den intellektuelle holdning bør være den samme, nemlig at begynde at »lytte til det usagte«.

5.6.3 Uanset det etablerede overvågningssystemets kvalitet kan man ikke se bort fra risikoen for kollektiv blindhed.

5.6.4 Det er nødvendigt med offentlig debat. Patienter og læger uden for ekspertpanelet skal kunne komme til orde, stille de spørgsmål, der bekymrer dem, og kunne slå alarm.

5.6.5 Denne debat bør organiseres, så man ikke skaber unødigt grund til forurologelse.

5.6.6 Denne »sundhedsmæssige pluralisme«, som er nødvendig for at øge chancerne for at undgå nye tragedier, forudsætter en udvikling i retning af mere gennemsigtige beslutningsprocedurer. Resultaterne af ekspertundersøgelserne såvel som begrundelserne for sundhedsmæssige beslutninger bør, med forbehold af beskyttelsen af lægens tavshedspligt og industrihemmeligheder, offentliggøres.

5.7 Adfærdskodeks for kommunikation inden for sundhedssikkerhed

5.7.1 På trods af den almene udbredelse udviser kommunikation inden for offentlig sundhed særlige karakteristika, som er endnu mere markante, når det drejer sig om sundhedssikkerhed.

5.7.2 Dette at kommunikere om disse emner er ofte ensbetydende med at kommunikere om sygdom og død. Der bør i tilrettelæggelsen af denne omtålelige funktion i sundhedssystemet foretages en afvejning mellem gennemsigtighed og takt.

5.7.3 Gennemsigtigheden er nødvendig for at garantere tilliden og undgå den usikkerhed, som en afsløring af informationer, der kunne forekomme sensationelle, kunne vække på grund af det hemmelighedspræg, der kendetegnede dem.

5.7.4 Gennemsigtigheden gælder for sundhedsmyndigheder og -institutioner, lige så vel som forpligtelsen til at informere patienten gælder for lægen. I betragtning af de risici, der kan berøre alles helbred, er det nødvendigt med en »pligt til at fortælle sandheden«.

5.7.5 Men denne moralske forpligtelse ledsages af en pligt om at udvise hensyn. Man bør i den forbindelse være yderst opmærksom på at informere forståeligt og videnskabeligt, og man bør ikke formidle modstridende, sensationelle eller alarmende oplysninger. Det forudsætter fælles arbejdsregler i medierne, blandt sundhedspersonalet, patientforeninger og offentlige myndigheder. At skabe panik eller at tilbageholde oplysninger er ikke alternativer.

5.8 Rutinemæssig kommunikation

5.8.1 På sundhedsområdet vil oplysningerne altid blive nærlæst af patienterne.

5.8.2 Der bør sondres mellem informationer beregnet på læger og informationer til den brede offentlighed.

5.8.3 Den første type information kan trække på det videnskabelige forhåndskendskab i målgruppen. Denne målgruppe har sine egne kanaler: kurser, konferencer, kongresser, professionelle organer og industriorganer.

5.8.4 I kommunikationen til den brede offentlighed kan man ikke uden risiko for misforståelser eller forurologelse forudsætte, at modtagerne har den nødvendige medicinske viden til at forstå de formidlede informationer. I denne form for kommunikation bør der ske en afvejning mellem på den ene side behovet for information om nye eller traditionelle behandlinger og på den anden side risiciene knyttet til en forkert fortolkning af disse informationer.

5.8.5 De formidlede informationer kan skabe unødigt eller overdreven forurologelse i befolkningen eller i modsat tilfælde skabe ubegrundede håb om behandlingsmuligheder. Oplysninger er en del af den sundhedsmæssige uddannelse af befolkningen, som direkte bidrager til effektiviteten i politikkerne for hygiejnefremme og risikoforebyggelse og til en proaktiv tilgang i sundhedssystemet.

5.9 Krisekommunikation

5.9.1 Når der er en sundhedsmæssig krisesituation eller alvorlige risici for den offentlige sundhed, skal kommunikationen tage højde for tre behov:

— For det første skal informationerne stå i nøje forhold til sundhedsrisikoen.

— For det andet skal informationerne ikke kun øge offentlighedens kendskab, men ligeledes føre til ændret adfærd. Informationerne skal således nå målet, dvs. på den ene side forebygge eller begrænse uheldet uden at forurologere befolkningen unødigt og på den anden side sikre borgernes ret til at få at vide, hvad der sker, og pressen har en etisk forpligtelse til at undgå forurologende eller sensationel kommunikation.

— For det tredje bør afgørende information formidles under hensyntagen til de målgrupper, den skal nå, samt den rækkefølge, de skal informeres i.

5.9.2 Pressens rolle er i alle tilfælde afgørende for en vellykket krisekommunikation. Medierne må undertiden acceptere ikke at sprede informationerne til den brede offentlighed, før de ansatte i sundhedssektoren er blevet grundigt informeret. Der er således også behov for at uddanne specialiserede journalister, der kan forstå og formidle korrekt om sundhedssikkerhed.

5.9.3 Dette er en vanskelig opgave, for f.eks. indebærer kvantificeringen af uønskede virkninger, deres årsager, medieeffekten på omfanget af anmeldelser og den overordnede risikoevaluering allerede en række tunge og komplekse analyser, mens offentligheden venter at blive informeret om emnet i et enkelt sprog, der taler til følelserne.

6. Konklusion

6.1 På baggrund af de forskellige kriser, der i tyve år har rystet verden (det voldsomme udbrud af AIDS, de dramatiske sager vedrørende smittet blod, den offentlige sundhedskrise forårsaget af SARS, legionellose, bio-terrorisme og anthrax-truslen), foreslår EØSU at afholde regelmæssige offentlige sundhedskongresser på højt plan.

6.2 Sigtet med sådanne konferencer skal være at drøfte, hvilke kollektive foranstaltninger der skal træffes, at give præcise oplysninger om disse kriser, at levere koordinerede svar, at evaluere truslen om risici udefra, at bistå med hurtige diagnoser og reagere relevant herpå.

6.3 EØSU slår til lyd for allerede nu at give det fremtidige europæiske center for sundhedsovervågning i Stockholm et bredt og styrket mandat til at udarbejde målrettede og regelmæssige rapporter på området for offentlig sundhed og sørge

for, at EU-medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6.4 EØSU opfatter sig som det rette forum for underretning og bevidstgørelse af det europæiske civilsamfund.

6.5 EØSU anmoder om, at samtlige aktører indtager en aktiv holdning til offentlig sundhed: via et samlet syn på de offentlige sundhedskriser bør der opstå en deling af samtlige erfaringer i en tid, hvor sundhedskriserne er blevet til globale anliggender.

6.6 EØSU mener, at man bør indføre en bred informationspolitik på europæisk plan, som fører til specifik uddannelse af samtlige aktører og samtlige presseorganer, som har et særligt ansvar på området.

6.7 EØSU minder om, at dets henstillinger er indbyrdes forbundne og at der kræves stærk vilje fra EU's medlemsstater til at føre dem ud i livet, nemlig:

- styrkelse af den administrative kapacitet med grænseoverskridende tiltag og en forvaltning, der er anerkendt og accepteret overalt
- juridiske kompetencer og instrumenter til at understøtte dem
- gennemsigtighed i beslutningsprocessen og en skærpet adfærdskodeks, som alle slutter op om, inden for kommunikation på sundhedssikkerhedsområdet
- styrket samarbejde og verdensomspændende netværk mellem samtlige tilsyns- og overvågningsorganer (EU, WHO, OECD, Europarådet, og store nationale organisationer som det amerikanske Center of diseases i Atlanta...).

Bruxelles, den 27. oktober 2004

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen - Opfølgning af processen for overvejelser på højt plan vedrørende patienternes mobilitet og den fremtidige udvikling inden for sundhedspleje i EU«

(KOM(2004) 301 endelig)

(2005/C 120/11)

Kommissionen besluttede den 20. april 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's faglige sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Adrien Bedossa til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 22. september 2004.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 412. plenarforsamling af 27.-28. oktober 2004, mødet den 27. oktober, følgende udtalelse med 170 stemmer for, 3 imod og 6 hverken for eller imod:

1. Indledning

De nuværende sundhedsvæsen og -politikker i EU-medlemsstaterne er i stadig stigende grad indbyrdes forbundet, og de ansvarlige nationale politikere foretager i utilstrækkelig grad - og når de gør det, siger de det desværre ikke - benchmarking af de eksisterende systemer, uanset om disse er europæiske eller ej, inden de træffer beslutninger.

1.1 Denne udvikling skyldes flere årsager, som krydser hinanden.

- Den første er de stigende forventninger fra offentlighedens side, ikke bare i hele Europa, men også udenfor.
- Den nylige udvidelse af EU vil tvinge de nye medlemsstater til at tilbyde deres borgere et stadig mere moderne sundhedsvæsen.
- De store teknologiske innovationer skaber ny praksis og nye behandlingsmetoder, som gør det muligt at give borgerne en sundhedspleje af stadig højere kvalitet.
- EU-borgernes adgang til nye informationsteknologier giver dem mulighed for næsten øjeblikkeligt at foretage en sammenligning af de anvendte former for diagnose og sundhedspleje i de enkelte EU-lande, hvorved der af prisværdige og forståelige årsager kan opstå krav om midler til opnåelse af de bedste resultater.

1.2 Dette vil uden tvivl skabe problemer inden for sundhedspolitikken, såvel med hensyn til kvaliteten af og adgangen til sundhedspleje på tværs af grænserne som til patienternes, sundhedspersonalets og beslutningstagernes informationsbehov.

1.3 Derfor er det nødvendigt, at man allerede nu evaluerer medlemsstaternes sundhedspolitikker, som skal tage højde for

alle disse behov i lyset af forpligtelserne på EU-plan, der gradvis vokser og giver de europæiske borgere nye rettigheder.

1.4 Den nye situation kaster lys over debatten mellem dem, som holder fast i, at denne nye frihed vil føre til en farlig destabilisering af de nuværende sundhedsvæsen, da begrænsningen af patientmobiliteten ifølge dem muliggør en nemmere kontrol af sundhedsvæsenene for så vidt angår omkostninger og prioriteringer, mens andre går ind for den form for patientmobilitet, der muliggør sundhedsvæsenenes interoperabilitet, anvendelse af de samme indikatorer, udveksling af bedste praksis og en mere effektiv udnyttelse af midlerne. Målet bør uden tvivl være at realisere den anden tankegang ved at drage alle konsekvenser, hvad angår harmonisering af de nationale systemer.

2. Baggrund

2.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg definerede i sin initiativudtalelse af 16. juli 2003 ⁽¹⁾ sundhedsydelse som »et fundamentalt gode i vore samfund. Det gælder såvel for den enkelte borger og dennes familie som for den enkelte stat«. Udvalget konkluderede, at det »vil gøre sundhedsydelse til et område, hvor der sættes ind med fællesskabstiltag, under respekt for de bestående politiske og lovgivningsmæssige rammer i Fællesskabet«.

2.2 I udtalelsen anførte Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg argumenter og foreslog arbejdsområder og analysemetoder, som var blevet taget op i Kommissionens to seneste meddelelser til Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget af 20. april 2004.

⁽¹⁾ Initiativudtalelse om »Sundhedsydelse« - ordfører: Adrien Bedossa - EUT C 234 af 30.9.2003.

2.3 Nærværende meddelelse er også nødvendig som følge af den nylige offentliggørelse den 9. februar af forslaget til direktiv om sundhedsydelse. Desværre er afsnittene om social- og sundhedstjenester formuleret alt for vagt, hvorfor direktivet har vakt negative reaktioner. Der er derfor brug for mere nøjagtige definitioner i direktivets punkter, så der kan tages tilstrækkeligt hensyn til disse tjenesters særlige rolle, som vedrører borgernes sikkerhed og ligebehandling.

2.4 Kommissionen har ligeledes udarbejdet de to meddelelser samtidig, eftersom EF-Domstolen i perioden fra Kroll-afgørelsen den 28. april 1998 til Leichte-afgørelsen den 18. marts 2004 indførte en retspraksis, der fremover giver de europæiske borgere mulighed for at få behandling i andre EU-lande, og den har præciseret betingelserne for godtgørelse af udgifter i forbindelse med sundhedsydelse.

2.5 Efter den 1. juni 2004 har de europæiske borgere kunnet dokumentere deres ret ved hjælp af det fremtidige europæiske sygesikringskort⁽¹⁾, der erstatter E111-blanketten.

2.6 Forskellene i de enkelte EU-medlemsstaters sundhedsvæsen kan føre til, at borgerne søger hen til de mest effektive sundhedsvæsen, hvilket udløser flaskehalse eller lammelse af de europæiske referencecentre. Endvidere er der risiko for en overbelastning af de sociale sikringsforanstaltninger, som ikke kan klare de uregelmæssige strømninger af patienter fra andre lande. Den nye forordning nr. 1408/71 kan i den forbindelse bidrage til at skabe en ny og svær situation.

2.7 Udfordringen består således i at udforme en europæisk politik, der vil gøre det muligt at nå de bedste resultater, selv ved, når det bliver absolut nødvendigt, at ændre de nationale sundhedsvæseners beføjelser.

2.8 Resultaterne af en grundig analyse af EØSU's initiativudtalelse af 16. juli 2003 svarer i stor udstrækning til den overvejselsesproces på højt niveau, som blev indledt af Kommissionen, idet spørgsmålene i disse anbefalinger også behandles og analyseres i dette forslag til udtalelse: europæisk samarbejde, information af patienterne, sundhedspersonalet og beslutningstagerne, adgang til kvalitetssundhedspleje, forening af de nationale sundhedspolitikker med forpligtelserne på EU-plan osv.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Meddelelsen om »patientmobilitet« indeholder en række konkrete forslag på mange områder, som gør det muligt at

⁽¹⁾ Jf. EØSU's udtalelse om »Europæisk sygeforsikringskort« – ordfører: Gérard Dantin – EUT C 220 af 16.9.2003.

integrere målet om et højere sundhedsbeskyttelsesniveau i fællesskabspolitikkerne som indskrevet i traktaten.

3.2 EU-lovgivningen giver borgerne ret til at få behandling i andre medlemsstater og få udgifterne godtgjort. EF-Domstolens retspraksis og forslaget til direktiv om tjenesteydelser i det indre marked præciserer betingelserne for godtgørelse af udgifter i forbindelse med sundhedspleje i en anden medlemsstat end i den, hvor patienten er forsikret. I praksis er det dog ikke altid lige nemt at udøve disse rettigheder.

3.3 Det synes derfor at være nødvendigt at fastlægge en europæisk strategi for:

3.3.1 At fremme et europæisk samarbejde, der vil gøre en bedre udnyttelse af ressourcerne mulig.

— Patienternes rettigheder og pligter: Kommissionen vil træffe foranstaltninger i forbindelse med en nærmere undersøgelse af muligheden for at nå til en fælles fortolkning på europæisk plan af patienternes personlige og sociale rettigheder.

— Udnyttelse af overskydende kapacitet og sundhedspleje på tværs af grænserne: Kommissionen vil bistå ved evalueringen af eksisterende sundhedsprojekter, som går på tværs af grænserne, navnlig Euregio-projekter, og undersøge, hvordan man kan fremme udviklingen af netværkssamarbejde mellem projekter med henblik på at udveksle eksempler på bedste praksis.

3.3.2 Med henblik på at udarbejde et sæt klare og gennemsigtige rammer for handel med sundhedspleje mellem medlemsstaterne, som de kompetente myndigheder i medlemsstaterne kan anvende, når de indgår aftaler med hinanden, vil Kommissionen opfordre medlemsstaterne til at indsende oplysninger om eksisterende ordninger for handel med sundhedspleje samt fremsætte passende forslag.

— Ansatte i sundhedsvæsenet: Kommissionen vil opfordre medlemsstaterne til at forelægge ajourførte og fuldstændige statistikker om mobilitet blandt de ansatte i sundhedsvæsenet gennem ordningerne for anerkendelse af faglige kvalifikationer. Den vil også sammen med Rådet og Parlamentet fortsætte indsatsen for enkle og gennemsigtige anerkendelsesprocedurer.

— Kommissionen vil også sammen med medlemsstaterne fortsætte det forberedende arbejde med henblik på at sikre en passende og fortløbig udveksling af oplysninger, der er relevante for den fri bevægelighed for ansatte i sundhedsvæsenet.

- Kommissionen vil opfordre medlemsstaterne til at overveje spørgsmål vedrørende den nuværende og fremtidig mangel på ansatte i sundhedsvæsenet i EU.
- Europæiske referencecentre: Kommissionen vil offentliggøre en indkaldelse af udbud under folkesundhedsprogrammet for at gøre status over referencecentrene, inden den fremsætter forslag.
- Vurdering af sundhedsteknologien: Kommissionen vil oprette en koordineringsmekanisme til evaluering af sundhedsteknologierne. Den vil fremsætte separate, specifikke forslag til dette formål.
- Forbedre integrationen af målsætninger på sundhedsområdet i alle europæiske politikker og aktiviteter: Kommissionen vil samarbejde med medlemsstaterne om at indsamle oplysninger om deres syn på, hvordan forskellige former for adgang til sundhedspleje i andre medlemsstater fungerer, herunder deres betydning, navnlig med hensyn til den adgang, som Fællesskabets regler medfører.
- I øvrigt vil Kommissionen bygge videre på eksisterende projekter vedrørende vurdering af de fremtidige virkninger for sundheden for at sikre, at der tages hensyn til virkningerne af Kommissionens fremtidige forslag om sundhed og sundhedspleje i den overordnede konsekvensvurdering.

3.3.3 Imødekommen af patienternes, sundhedsvæsenets og de politiske beslutningstageres informationsbehov.

- Strategi for information om sundhedsvæsenet: Kommissionen vil udvikle et sæt rammer for sundhedsoplysninger på EU-plan på grundlag af resultaterne af folkesundhedsprogrammet, herunder bestemmelse af forskellige krav til information set fra henholdsvis de politiske beslutningstageres, patienternes og sundhedsvæsenets perspektiv, og hvordan information kan tilvejebringes under hensyntagen til relevant arbejde, som udføres af WHO og OECD.
- Etablering af en mekanisme for støtte til samarbejde om sundhedstjenesteydelser og medicinsk behandling: Efter at være blevet opfordret til at overveje at udvikle en permanent mekanisme på EU-plan, som skal støtte europæisk samarbejde inden for sundhedspleje, og overvåge, hvorledes EU påvirker sundhedsvæsenet, har Kommissionen oprettet en gruppe på højt plan vedrørende sundhedstjenesteydelser og medicinsk behandling.
- Begrundelsen og mulighederne for sundhedspleje på tværs af grænserne: Med henblik på at fastslå patienternes grunde til at søge pleje i andre lande, hvilke specialområder der påvirkes, bilaterale aftalers karakter osv. foreslår Kommissionen at gennemføre en specifik undersøgelse under folkesundhedsprogrammet. Dette aspekt vil ligeledes blive behandlet på grundlag af et forskningsprojekt med titlen »Europe for Patients«.
- Beskyttelse af personoplysninger: Kommissionen vil sammen med medlemsstaterne og de nationale myndigheder med ansvar for beskyttelse af personoplysninger gøre en indsats for at øge kendskabet til reglerne vedrørende beskyttelse af oplysninger om sundhedspleje.
- E-sundhed: Efter at være blevet opfordret til at overveje at fastlægge europæiske principper for den kompetence og det ansvar, som udbydere af e-sundhedstjenester skal have, vil Kommissionen nu behandle dette emne som en del af den overordnede handlingsplan for e-sundhed som beskrevet i meddelelsen »e-Health - making healthcare better for European citizens: An action plan for a European e-Health Area« (e-sundhed – bedre sundhedspleje for borgerne i Europa: en handlingsplan for et europæisk e-sundhedsområde).

3.3.4 Styrkelse af EU's rolle i opnåelsen af målsætningerne på sundhedsområdet.

3.3.5 Udvikling af investeringerne i sundhed og infrastruktur på sundhedsområdet som reaktion på udvidelsen.

3.3.5.1 I forbindelse med processen for overvejelser blev Kommissionen, medlemsstaterne og de tiltrædende lande opfordret til at overveje, hvorledes investeringer i sundhed, udvikling af infrastrukturen på sundhedsområdet og udvikling af færdigheder kan blive et af de prioriterede områder for bevilning af støtte under de eksisterende finansielle instrumenter i Fællesskabet, navnlig i mål 1-regionerne. EU støtter rent faktisk investeringer i sundhed i de nuværende medlemsstater, hvor dette er blevet udpeget som et prioriteret område af de pågældende lande og regioner. En opfølgning af denne anbefaling afhænger derfor af, at de pågældende regioner og lande peger på investeringer i sundhed og infrastruktur som et prioriteret område i forbindelse med tildelingen af fællesskabsstøtte. Kommissionen vil arbejde sammen med medlemsstaterne gennem gruppen på højt plan vedrørende sundhedstjenesteydelser og medicinsk behandling og gennem de relevante strukturer for de pågældende finansielle instrumenter for at sikre, at sundhed får den nødvendige opmærksomhed ved udviklingen af overordnede planer. Behovet for investeringer i infrastruktur på sundhedsområdet på europæisk plan bør også behandles som et element i udarbejdelsen af de nye finansielle overslag for EU fra 2006.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Fri patientbevægelighed i medlemsstaterne afføder flere problematikker, hvis konsekvenser må udregnes, evalueres, analyseres og tages i betragtning. Den første består i et indgående kendskab til de forskellige eksisterende socialbeskyttelsesordninger, hvilket indebærer en opremsning – på dynamisk vis og på de bedste vilkår – af de kriterier, der ligger til grund herfor, f.eks. at beskrive den nuværende og fremtidige udvikling.

4.2 Forebyggelse er et af hovedformålene, som kan og skal gøre det muligt at opnå betydeligt besparelser – dette er den bedste indgang til sundhedspolitikken; værdien af gode, forebyggende tiltag med hensyn til spørgsmål som trafikulykker, spredningen af aids og brug af tobak er indlysende. De samlede virkninger af forebyggelse på disse områder har udvist imponerende resultater.

4.3 Til denne ufuldstændige liste kan føjes forebyggende tiltag, som i dag tiltrækker opmærksomhed fra alle interessenter, ansatte i sundhedssektoren, medier og politiske beslutningstagere: misbrug af rusmidler (narkotika, alkohol, medicin), fremme af sunde levevaner (kondi, kost, hvile), arbejdsulykker, erhvervs sygdomme, osv.

4.4 Evaluering af individuelle, sociale og familiemæssige risikofaktorer giver et fingerpeg om omfanget af for tidlige dødsfald, som kan undgås, og de dertil knyttede udgifter.

4.5 Den teknologiske udvikling inden for lægevidenskab og undersøgelsesmetoder bør føre til, at gamle metoder i praksis erstattes af nye.

4.6 I første række er det nødvendigt at skabe en ny effektivitet, som i sidste ende er mere økonomisk for hele samfundet, selv om sociale, kulturelle og/eller faglige interesser kan modvirke de nødvendige alternative løsninger.

4.6.1 Meningen må være at tilskynde til mere specifikke og mere effektive tiltag, som skal sætte skub i initiativer fra de socio-professionelle interessenter med det sigte at forbedre de fælles sundhedspolitiske tiltag.

4.7 Hvis patientmobiliteten forudses rigtigt, må Den Europæiske Union være i stand til at garantere, at personer, som søger sundhedspleje i udlandet, kan benytte sig af ekspertcentre inden for sundheds- og hospitalspleje, og at disse ikke koncentrerer sig i de rigere lande, som har investeret store beløb i deres sundhedsplejesystemer. Den Europæiske Union må derfor støtte

udviklingen af systemer til evaluering, certificering og godkendelse, som gør det muligt at udvikle nye teknologier og terapier; effektiviteten af hospitalssystemer eller enhver anden form for sundhedsplejeinstitutioner må baseres på godkendelses- eller certificeringsprocedurer.

4.8 Denne kvalitetskampagne bør sætte EU i stand til på hele sit område at kortlægge et netværk af institutioner, som besidder både videnskabsfolk og højt kvalificerede fagfolk, som har så afgørende betydning for ekspertisecentrenes eksistens; det er ikke urimeligt at håbe på, at sådanne centre snart vil dukke op i visse lande i det udvidede EU, især hvis EU udvikler en metode til overvågning, analyse og udveksling af information om nationale tiltag samtidig med, at det iagttager de grundlæggende principper i vore traktater, herunder subsidaritet og national kompetence.

4.9 I samme åndedrag skal det anføres, at man ikke må overse det nødvendige i at harmonisere indikatorer for folkesundhed. Harmonisering er nyttig til at forbedre informationen om EU's sundhedsmæssige målsætninger: relevante indekser for dødelighed, undgåelig dødelighed, sygelighed og undgåelig sygelighed, som ikke nødvendigvis opfattes på samme måde i alle EU-lande.

4.10 Det fremgår af forskellene, at resultaterne kan forbedres ved at bringe sundhedsplejen op på niveauet i det land, hvor de bedste resultater opnås. I øjeblikket er overlevelsesraten for lungekræft inden for de første fem år ikke den samme i Frankrig og Polen. Behandlingen af blodsygdomme såsom leukæmi er ikke lige effektiv i Storbritannien og Frankrig og afhænger af, hvilke behandlingsprotokoller, der anvendes.

4.11 Oplysning af patienter, sundhedsansatte og beslutningstagere er et nøglemål i Kommissionens politik.

4.12 Med hensyn til patientoplysning forbedrer sundhedsuddannelse de europæiske borgeres forståelse af sundhedsspørgsmål, f.eks. med hensyn til forventninger og adfærd. Sundhed kan i dag anskues som et absolut gode, der under alle omstændigheder udgør en tilstand, som skal garanteres af de kompetente myndigheder. Opfyldelse af disse forventninger kræver, at der afsættes flere ressourcer til sundhed, til behandling, og ofte til forebyggelse og miljø, for ikke at bringe socialsikringsordningerne ud af balance.

4.13 Sundhedssikkerhed er blevet en rettighed og en ny beføjelse, som EU's borgere har erhvervet (!).

(!) Initiativudtalelse under udarbejdelse om »Sundhedsbeskyttelse: en kollektiv forpligtelse, en ny rettighed«. Ordfører: Adrien Bedossa (SOC/171).

4.14 Teknologi, privatliv, fælles forvaltning af lægejournaler, ret til information og databeskyttelse er alt sammen spørgsmål, der skal tages op til drøftelse så åbent som muligt, så alle interessenter kan bibringes forståelse for betydningen heraf. Debatten bør foregå løbende, fordi udviklingen foregår i et hurtigt tempo, og fordi beslutninger er vanskelige at tage og/eller skal tages hurtigt. Hver enkelt af disse faktorer er et vigtigt emne for alle tre sæt aktører inden for sundhedsplejetrekanten.

4.15 Forlige nationale mål med EU's forpligtelser: en sammenlignende analyse af sundhedssystemerne afføder vanskelige strategiske spørgsmål, som bør tages i anvendelse for at fremme EU-samarbejdet i sundhedssektoren og for at overvåge EU's indvirkning på sundhedssystemerne. Horisontale spørgsmål, som kan have alvorlige følgevirkninger, bør eksempelvis gøres til genstand for nøje opmærksomhed: god praksis og effektivitet i sundhedssektoren, aldring og sundhedspleje, sundhed i de nye EU-medlemsstater, evaluering af virkningen af forskellige sundhedsfaktorer.

4.16 Ligeså nødvendigt og presserende er det at se på, hvorledes retssikkerheden kan garanteres samtidig med, at man bevarer patienternes ret til kvalitetslægebehandling i en hvilken som helst EU-medlemsstat; der bør fremsættes passende forslag på dette område (for at belyse retspraksis, forenkle reglerne for koordinering af socialsikringsordninger og lette tværeurøpæisk samarbejde).

4.17 Den mest uventede, men samtidig mest værdifulde nyhed, som Kommissionen fremkommer med i sin meddelelse, er brugen af EU's Samhørighedsfond og strukturfondene til at fremme investeringer på sundhedsområdet, udvikling af sundhedsinfrastruktur og medicinske færdigheder, hvilket er blevet anført som værende prioriterede mål for støtte fra EU's finansielle instrumenter.

4.18 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg er helt enig i denne afgørelse: en ny mulighed for udvikling og positive resultater åbner sig hermed for EU, bl.a. i tilknytning til Lissabon-strategien.

4.19 Endelig principgodkender Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg Kommissionens tilgang til erhvervene i sundhedssektoren. Udviklingen af sundhedssystemerne afhænger af de ansattes færdigheder og viden. Sundhedspleje forudsætter en veluddannet, højt kvalificeret arbejdsstyrke og livslang videreuddannelse.

4.20 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg ønsker at fremme bevidstheden omkring disse kritiske sundhedsplejespørgsmål, som har betydning for EU, samt for EU's samhørighed og evne til at udvikle sig til en videnbaseret økonomi.

4.21 Problemstillingerne må analyseres og foregribes, så der sættes skub i den faglige mobilitet, men uden at det går ud over stabiliteten i de nationale systemer. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg håber, at det direktiv, som snart skal vedtages, om kvalifikationer og færdigheder, vil vise sig at blive et afgørende værdifuldt og nødvendigt dokument i forbindelse med det indre markeds gennemførelse.

4.22 De ordninger, som der lægges op til, er nyttige og vel udformede. Endvidere mener Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, at det også vil være til stor gavn at harmonisere adfærdskodekserne for samtlige ansatte i sundhedssektoren, og at dette vil blive godt modtaget.

4.23 Der sættes ind med alle disse tiltag for at foregribe den mangel på ansatte i sundhedssektoren, som forventes i de kommende år. Investeringer i sundhedserhverv giver et afkast og er til gavn, hvis hensigten er at give EU's borgere en sundhedspleje af høj kvalitet.

4.23.1 Forbedring af sundhed og sundhedspleje ved brug af informations- og kommunikationsteknologi.

4.24 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg mener, at dette område rummer de stærkeste argumenter for at reformere sundhedsplejeordningerne og forbedre kvaliteten i EU. Flere sager er allerede lagt frem.

— Med elektroniske, delte lægejournaler kan hver borger gives en ret til social beskyttelse, en ret til sundhed og til bedre forståelse af sin egen sundhed. Endvidere gør dette system det muligt at undgå misbrug, at modvirke tendensen til overflødige udgifter, brug af lægemidler, som ikke er indbyrdes forenelige, og »nomader« i medicinsk henseende, ligesom al patientoplysning, -modtagelse og -registrering lettes.

— E-medicin forventes at blive særdeles effektiv til fjernkonsultation af specialister og alle sundhedsaktører samt til levering af den information, som patienterne med rette har krav på.

— Sygesikringskort kan benyttes til øjeblikkeligt at kontrollere en patients rettigheder eller situation med hensyn til socialsikringsdækning.

— Alle nuværende og fremtidige anvendelser, som kan tages i brug, med det sigte at forbedre forvaltningen af systemer, udvikle sundheds- og folkesundhedsstrategier, oprette effektive databaser, evaluere leverandørernes produktivitet og opnå detaljeret information om forbrugsmønstre.

4.25 Informationsnetværkene er nu på plads i overensstemmelse med patientorganisationernes anmodninger. Imidlertid må man sørge for at værne om fortroligheden i forholdet mellem patient og læge.

5. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs forslag

5.1 I sin udtalelse af 16. juli 2003 erkendte Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, at disse tiltag har afgørende betydning, og det fremsatte forslag, som Kommissionen allerede ser ud til at have taget til sig, idet der går en rød tråd gennem alle bevæggrundene.

5.2 Samarbejdet mellem medlemsstaterne må udmønte sig i fælles mål, som fører til nationale planer, og valget af relevante indikatorer vil gøre det muligt nøje at overvåge udviklingen i de sundhedsplejepolitikker, som de enkelte EU-lande fører.

5.3 Udvalget minder om, at ét redskab bliver helt nødvendigt: der bør oprettes et observationscenter eller et agentur, som skal indsamle kommentarer, analyser og meningsudvekslinger om national sundhedspolitik – under nøje iagttagelse af de eksisterende traktater og principperne om subsidiaritet og national kompetence; forbedring af sundhedsplejens kvalitet, de offentlige myndigheders og ledelsernes bestræbelser på at forbedre effektiviteten af samtlige offentlige eller private plejainstitutioner, etablering af ekspertisecentre og deres samling i netværker ud over hele EU, herunder i både rige og fattige områder.

5.4 Der bør føres en ihærdig og underbygget beskæftigelsespolitik for at imødegå de forventede risici for mangler uden at afvente efterspørgslen.

5.5 Man bør støtte en sundhedsinformationspolitik baseret på resultaterne af sundhedsplejeprogrammer, og man bør kortlægge informationsbehovet for de involverede interessenter – patienter, ansatte og offentlige myndigheder – og samtidig trække på kilder som Verdenssundhedsorganisationen og Organisationen for økonomisk samarbejde og udvikling.

5.6 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg udtrykker tilfredshed med Kommissionens hensigt om at anvende den åbne koordinationsmetode (jf. EØSU's udtalelse

fra juli 2003), idet virkemåde og de nærmere betingelser bør fastlægges på forhånd, hvilket bl.a. bør omfatte nøglespørgsmål som følgende:

- udveksling af god praksis (akkreditering), kvalitetsnormer, ækvivalens med hensyn til kompetence, gensidig anerkendelse af praksis, hvis omkostningsreducerende virkninger bør anføres som følge af de store forskelle mellem de nationale systemer;
- relevante indikatorer for strukturer og praksis;
- bedre adgang til sundhedsprodukter under hensyntagen til innovationsbehov, bekæmpelse af udbredte sygdomme som aids, tuberkulose og malaria i fattigere lande samt bekæmpelse af spild;
- koordinering af de nationale systemer for at undgå social dumping og for at forebygge en kompetenceflugt til andre lande;
- den nødvendige gennemførelse af det indre marked for lægemidler.

6. Konklusion

6.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg er fuldt ud klar over, at de seneste tre meddelelser er frugten af overvejelser i de fem berørte generaldirektorater i Kommissionen.

6.2 Dette er beviset på, at Det Europæiske Fællesskab har forstået betydningen af disse sundhedspolitikker i forbindelse med gennemførelsen af det indre marked og udvidelsen.

6.3 Dette er en af de få gange, hvor fem generaldirektorater i Kommissionen samler deres politiske vilje, viden og midler om ét mål, nemlig at give de forskellige europæiske lande midlerne til at koordinere deres sundheds- og socialbeskyttelsespolitik til gavn for samtlige EU's borgere.

6.4 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg ønsker derfor at nedsætte en taskforce, som skal være let struktureret, men permanent, med det sigte at overvåge disse tiltag og gøre det muligt for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg at bidrage med sin indsigt, sin sagkundskab og sin erfaring på dette område, som er så følsomt, og som har så stor betydning for samtlige EU's borgere.

Bruxelles, den 27. oktober 2004

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

- »Forslag til Rådets direktiv om en særlig indrejseprocedure for tredjelandsstatsborgere med henblik på videnskabelig forskning«
- »Forslag til Rådets henstilling om lettelse af tredjelandsstatsborgeres indrejse i Det Europæiske Fællesskab med henblik på videnskabelig forskning«
- »Forslag til Rådets henstilling om lettelse af medlemsstaternes udstedelse af ensartede visa til kortvarigt ophold for forskere fra tredjelande, som rejser inden for Det Europæiske Fællesskab med henblik på videnskabelig forskning«

(KOM(2004) 178 endelig - 2004/0061 (CNS))

(2005/C 120/12)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 7. april 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ovennævnte emner.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede **Brenda King** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 22. september 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 412. plenarforsamling den 27.-28. oktober 2004 (mødet den 27. oktober 2004) følgende udtalelse med 181 stemmer for, 1 imod og 3 hverken for eller imod:

1. Resumé af Kommissionens forslag

1.1 Denne meddelelse omhandler et forslag til direktiv og to forslag til henstillinger, der skal lette tredjelandsstatsborgeres indrejse med henblik på videnskabelig forskning i Det Europæiske Fællesskab.

1.2 Disse forslag er en del af de strategiske Lissabon-mål for EU om udvikling af forskningen for at blive den mest konkurrencedygtige og dynamiske videnbaserede økonomi i verden inden 2010. Beregninger viser, at EU vil have brug for yderligere 700.000 forskere for at nå dette mål. Følgende samordnede foranstaltninger er i den forbindelse blevet udpeget:

- De videnskabelige uddannelser skal gøres mere tiltrækkende for de unge,
- forskernes karrieremuligheder inden for EU skal forbedres og
- mulighederne for uddannelse og mobilitet inden for forskning skal øges.

1.3 Selvom målet om 700.000 yderligere forskere primært tager sigte på EU-statsborgere, erkendes det, at der er brug for forskere fra tredjelande for at nå målet. Kommissionens meddelelse fokuserer derfor især på modtagelse af store forskertalenter fra tredjelande i Europa gennem:

- lettelse af indrejse og ophold for forskere fra tredjelande og
- fjernelse af hindringer for deres mobilitet i Europa.

1.4 Kommissionen anerkender også behovet for at styrke europæiske forskeres mobilitet til andre dele af verden, da

deres mobilitet er et vigtigt element i erhvervelsen og overførslen af viden.

2. Generelle bemærkninger

2.1 EØSU bifalder meddelelsen om lettelse af tredjelandsstatsborgeres indrejse i Det Europæiske Fællesskab med henblik på videnskabelig forskning.

2.2 Da Kommissionens mål om 700.000 yderligere forskere inden 2010 primært vil omfatte EU-statsborgere, henviser EØSU Kommissionen til EØSU's tidligere udtalelse ⁽¹⁾ som svar på Kommissionens meddelelse om de problemer, forskere står over for i det europæiske forskningsrum, samt forslag og initiativer til at løse disse ⁽²⁾.

2.3 Med hensyn til de samordnede foranstaltninger, der tager sigte på at gøre de videnskabelige uddannelser mere tiltrækkende for de unge, fremhæves det i udtalelsen, at man ikke er opmærksom nok på forskningens betydning i skolernes undervisningsplaner, og det anbefales, at der i skolerne lægges mere vægt på videnskabelig viden, især på det naturvidenskabelige område, samt på teknisk og matematisk grundviden. Udtalelsen understreger samtidigt betydningen af, at disse fag fremstilles på en mere tiltrækkende måde. Det er også vigtigt at rette indsatsen mod piger, da de som regel er underrepræsenterede i disse fag. Det er veldokumenteret, at de, der søger ind på de videregående uddannelser, nu vælger de ikke-naturvidenskabelige fag, hvorved Fællesskabets muligheder for at opnå et stort antal forskere vil blive undermineret, hvis ikke der hurtigt træffes udførlige modforanstaltninger.

⁽¹⁾ EUT C 110 af 30.4.2004, s. 3, ordfører: **Gerd Wolf**.

⁽²⁾ KOM(2003) 436 endelig.

2.4 Med henblik på den anden samordnede foranstaltning, der skal forbedre forskernes karrieremuligheder inden for EU, behandler EØSU's tidligere udtalelse det dilemma, som forskere, der arbejder i den akademiske verden eller i offentligt finansierede forskningsinstitutioner, står over for. De aflønnes som regel efter den offentlige sektors satser, men har hverken jobsikkerhed eller andre goder, som gives til offentligt ansatte eller undervisere. Faktisk har forskere ringe eller slet ingen jobsikkerhed, idet de ofte gives en række tidsbegrænsede kontrakter og derfor skifter job eller karriere, så snart muligheden byder sig.

2.5 Det sidste, EØSU ønsker at henvise til i sin tidligere udtalelse, angår europæiske forskeres mobilitet. EØSU erkender, at en forskerstilling i det europæiske forskningsrum kræver mobilitet og fleksibilitet inden for EU. Det må dog ikke gå ud over forskernes personlige og familiære forhold eller de sociale ydelser. Kommissionen skal tillige gøre noget for at modarbejde den hjerneflugt, der muligvis kun går en vej og finder sted, når de bedste unge forskere forlader EU for at tage til USA. De nuværende problemer med at få visa i USA vil højst sandsynligt være kortvarige, og interessegrupper vedrørende naturfredning og højere uddannelser lægger allerede nu pres på USA's regering for at sætte skub i indrejsetilladelse, så USA kan ansætte flere ikke-amerikanske statsborgere.

2.6 Hvad angår Kommissionens aktuelle meddelelse om at lette tredjelandsstatsborgeres indrejse med henblik på videnskabelig forskning i Det Europæiske Fællesskab, er EØSU enig i, at en fjernelse af hindringerne for forskere fra tredjelandsene er altafgørende, hvis EU skal blive mere attraktiv for forskere fra hele verden, og hvis EU skal gøre sig særligt gældende i den globale konkurrence om de bedste forskere.

2.7 EØSU er enig med Kommissionen i, at globaliseringen af økonomien, som i stigende grad er videnbaseret, betyder, at forskningens internationale dimension spiller en stadig større rolle. EØSU mener dog, at globaliseringen skulle have været uddybet nærmere i meddelelsen ved fremlæggelse af sammenlignelige data for niveauerne i ressourceområdet, såsom Japan og USA, for tildeling af støtte til udvikling af forskeres uddannelse, mobilitet og karriere.

2.8 EØSU er også meget bekymret over aldersstrukturen blandt nuværende forskere i EU. Mange af disse forskere er nu ved at nå pensionsalderen, og der er kun få nye forskere, som føler sig tilstrækkelig fristet eller tilskyndet til at erstatte dem, der står over for at skulle pensioneres. Hvis dette faktum ikke erkendes, og hvis der ikke øjeblikkeligt træffes foranstaltninger, vil EU's mål ikke kunne nås. Dette er også et resultat af den

aktuelle situation i Europa, hvor befolkningen er aldrende og fødselstallene faldende. Det forventes desuden, at befolkningstallet i en række EU-medlemsstater vil gå tilbage efter 2010. Målet om at opnå 700.000 yderligere forskere inden 2010 er derfor meget ambitiøst, selv hvis der suppleres med forskere fra tredjelandsene.

2.9 EØSU er klar over, at meddelelsen kun fokuserer på selve adgangen, hvorfor forskere fra tredjelandsene, som allerede befinder sig i EU, og hvoraf nogle er ledende inden for deres område, ikke vil falde ind under hverken direktivforslaget eller henstillingerne. EØSU mener derfor, at der i fremtiden er brug for et direktiv, der er rettet mod denne gruppes specifikke problemer med at få adgang til højt kvalificerede job, som kræver flere kvalifikationer, da det ville hjælpe med til at nå målet om 700.000 yderligere forskere. Nogle af disse forskere har flygtningestatus i EU, og deres talenter og det, de kan bidrage med, udnyttes desværre alt for lidt på nuværende tidspunkt. Ud over de stipendier, som frivillige eller velgørende organisationer uddeler, findes der ingen systematiske hjælpeforanstaltninger til sådanne forskere i EU. Det er sandsynligt, at antallet af forskere i EU vil øges med mindst 40.000 (!), hvis der afsættes beskedne bevillinger til støtte for sådanne personer. EØSU anbefaler derfor på det kraftigste Kommissionen at iværksætte en proces med henblik på, at disse forskere kan udpeges og tages i betragtning som forskere og få lettere adgang til forskerstillinger.

2.10 EØSU noterer sig Kommissionens definition af en forsker i meddelelsen. Igen ønsker EØSU at henvise til den anbefalede definition i EØSU's tidligere udtalelse 305/2004, afsnit 5.1.1.7: »Eksperter, der arbejder med at udforme eller skabe viden, produkter, processer, metoder og systemer samt med at forvalte de pågældende projekter, og som i kraft af uddannelse og erfaring er kvalificeret hertil«. Denne definition er bedre, fordi den anerkender forskerens eventuelle lederkundsaber.

3. Særlige bemærkninger

3.1 Forslag i overensstemmelse med den europæiske forskningspolitik

3.1.1 EØSU mener ikke, at indførelsen af en særlig opholdstilladelse for forskere fra tredjelandsene er det eneste spørgsmål, der skal behandles. Andre spørgsmål omfatter f.eks. forskeres indvandrerstatus såvel som forskernes status inden for EU, som blev behandlet i EØSU's udtalelse 305/2004. EØSU er også af den opfattelse, at forskermobilitet inden for Fællesskabet bliver et centralt område. Forskere skal kunne søge beskæftigelse uanset indvandrerstatus.

(!) Tallet er anslået ud fra tilgængelige aktuelle statistiske oplysninger.

3.1.2 EØSU noterer sig, at opholdstilladelser for forskere vil erstatte behovet for arbejdstilladelser, og hilser dette forsøg på at forenkle processen velkommen.

3.2 Forslag, som supplerer EU's indvandringspolitiske instrumenter

3.2.1 EØSU bifalder Kommissionens henstilling om kontrolleret genåbning af mulighederne for lovlig indvandring på grundlag af forskellige parametre og indvandrer kategorier. EØSU stiller dog som krav, at disse er entydige og specifikke. Nogle af dem, der har fået indrejsetilladelse, kan meget vel have brug for at søge asyl og beskyttelse i henhold til Genèvekonventionen af 1951. Det er muligt, at de, ud over muligheden for at blive migranter, også ønsker at ansøge om flygtningestatus efter ankomsten. EØSU forstår, at Kommissionen ikke har mulighed for at give et klart overblik over disse spørgsmål på nuværende tidspunkt, men ser gerne en afklaring i en nær fremtid.

3.2.2 EØSU tilslutter sig henstillingerne om visum til kortvarigt ophold, som giver forskere fra tredjelande mulighed for at færdes frit i Schengen-området. Det er også enigt i, at fastboende udlændinge fra tredjelande efter fem års lovligt ophold i en EU-medlemsstat skal have ret til ophold i hele EU.

3.2.3 EØSU glæder sig over Kommissionens erkendelse af, at det, at forskere fra tredjelande kan opnå familiesammenføring, er et vigtigt aspekt af mobilitetsproblematikken.

3.2.4 EØSU bemærker, at dette spørgsmål behandles i det særskilte direktiv 2003/86 af 22. september 2003 om ret til familiesammenføring, og at denne meddelelse supplerer forslaget til direktiv KOM(2002) 548 om betingelserne for tredjelandstatsborgeres indrejse og ophold med henblik på studier, faglig uddannelse eller volontørtjeneste.

3.3 Forskningsorganisationernes centrale rolle

3.3.1 EØSU forstår, at modtagelsesaftalen er inspireret af modtagelsesprotokollen i Frankrig. EØSU noterer sig, at rollefordelingen mellem forskningsorganisationerne og medlemsstaternes indvandringsmyndigheder både vil gøre det nemmere for højt kvalificerede tredjelandstatsborgere at rejse ind i EU og samtidigt er i overensstemmelse med EU-medlemsstaternes sikkerhedsforanstaltninger.

3.3.2 EØSU bifalder denne foranstaltning og mener, at den vil forhindre misbrug, eftersom medlemsstaterne har beføjelser til at undersøge, hvorvidt en modtagelsesaftale opfylder kravene i artikel 5, stk. 2.

3.4 Ansvarliggørelse af forskningsorganisationerne

3.4.1 EØSU finder Kommissionens definition af en »forskningsorganisation« mangelfuld. Den bør udvides til at omfatte offentlige og private organisationer, som uddeler forskningsstipendier, samt de organisationer, der udfører forskningsarbejde.

3.4.2 Det glæder EØSU, at Kommissionen gentager sit tilsagn, som blev afgivet på Det Europæiske Råds møde i Barcelona, om at øge investeringerne i forskning og teknologisk udvikling til 3 % af medlemsstaternes BNP inden 2010, hvoraf 2/3 skal finansieres af den private sektor.

3.4.3 EØSU anbefaler på det kraftigste, at Kommissionen spørger den private sektor til råds om forslaget generelt, og specifikt om det punkt, hvori det anbefales at overlade det til forskningsorganisationen at indgå den modtagelsesaftale, som giver en forsker ret til indrejse i en medlemsstat.

3.5 En bred definition af begrebet forsker, baseret på EU's behov

3.5.1 EØSU er enigt med Kommissionen i, at det ikke er hensigtsmæssigt at begrænse proceduren til personer, der allerede har forskerstatus i deres hjemland.

3.5.2 EØSU er dog ikke enigt i, at indrejsen skal kunne begrænses i henhold til formål. Det begrundes med, at der er tilfælde, hvor en person opfylder de minimumskrav, der fastsættes i direktivet, men hvis oprindelige formål med indrejsen ikke var at udføre et forskningsprojekt. Sådanne forskere kan have kvalificeret sig i EU og ønske at søge en relevant stilling.

3.5.3 EØSU glæder sig over, at der er klare og utvetydige krav til kvalifikationer hos de personer, der søges om indrejse til, samt til den planlagte forsknings videnskabelige interesse. Selvom meddelelsen ikke tager sigte på vurdering af forskeres egenskaber, mener EØSU, at det er nødvendigt at medtage en sådan, så EU løbende kan tilpasse sig nye forskningskrav i takt med, at de opstår. Der udvikles hele tiden nye teknologier, og EU må tilstræbe at ansætte de forskere, der er stand til at udvikle og udbygge dem.

3.5.4 EØSU henleder Kommissionens opmærksomhed på en tidligere udtalelse ⁽¹⁾, som sætter fokus på endnu en hindring for mobiliteten, nemlig manglen på gennemsigtighed i kvalifikationer og kompetencer. Dette har i mange tilfælde ført til, at kvalifikationer, især fra udviklingslande, ikke er blevet godkendt. Forskere bliver i disse tilfælde bedt om at erhverve de samme kvalifikationer igen – eller kvalifikationer på post-doktoralt niveau - for at blive forsker i EU. EØSU foreslår, at Kommissionens handlingsplan ⁽²⁾ til fremme af mobiliteten i EU anvendes til at løse dette spørgsmål. Handlingsplanen tager bl.a. sigte på at gennemføre og udvikle instrumenter til at fremme gennemsigtigheden og gøre det lettere at overføre kvalifikationer samt at oprette et websted med alle oplysninger om mobilitet.

3.6 En opholdstilladelse, som er uafhængig af forskerens status

3.6.1 EØSU bifalder forslaget om at harmonisere tredjelandsforskere status i hele EU.

3.6.2 EØSU glæder sig også over henstillingen om, at forskere, som får tilladelse til indrejse på grundlag af en ansættelseskontrakt, ikke længere skal have arbejdstilladelse i medlemsstaterne.

3.7 Forskernes mobilitet inden for EU

3.7.1 EØSU glæder sig over Kommissionens henstilling om at forenkle indrejseproceduren med henblik på at fremme mobiliteten, således at tredjelandsstatsborgere kan gennemføre et forskningsprojekt i flere forskellige medlemsstater uden at have problemer med at få lov til at rejse ind i de enkelte lande.

3.7.2 EØSU noterer sig, at dette gælder for tredjelandsstatsborgere med status som fastboende udlændinge.

3.8 Valg af retsgrundlaget for direktivforslaget

3.8.1 EØSU er enig i det valgte retsgrundlag, men beklager, at direktivet ikke er bindende for Danmark og Storbritannien. EØSU har noteret sig Irlands beslutning om at gennemføre direktivet og håber, at Storbritannien beslutter sig for at gøre det samme. EØSU finder det meget vigtigt, at dette spørgsmål tages op igen, idet forskningsgrundlaget, især i Storbritannien, er sammensat sådan, at EU's bestræbelser på at tiltrække

sådanne forskere i et tilstrækkeligt omfang vil lide betydeligt uden dette lands deltagelse.

3.9 Andre spørgsmål

3.9.1 EØSU mener, at det er nødvendigt at anerkende betydningen af at tiltrække potentielle forskere til EU, og at hjerneflugten fra visse tredjelands skal undersøges grundigt. Disse spørgsmål berører også andre områder. Spørgsmålet om uddannelse af forskere i Storbritannien skal især tages i betragtning. Nogle potentielle forskere kan have brug for yderligere kurser eller studier. I mange tilfælde vil de derefter hurtigt kunne søge en forskerstilling i EU. Dette skal tages i betragtning under behandlingen af direktivet.

3.9.2 EØSU er meget bekymret for de konsekvenser, en hjerneflugt fra visse udviklingslande kan have, og mener, at der bør indledes en tilbundsående debat om, hvordan antallet af forskere i verden kan øges. Det skal bemærkes, at nogle regeringer opfordrer forskere til at rejse udenlands og indhøste erfaring, der kan komme hjemlandet til gode. Det noteres, at det nederlandske formandskab afholder en konference i Haag med titlen »Brain Gain - The Instruments«. De konsekvenser, en hjerneflugt eller en tilstrømning af kvalificerede kan have for udviklingslandene, tages op på konferencen, og Kommissionen vil udarbejde en rapport herom inden årets udgang. EØSU mener, at dette er en god start på behandlingen af et meget alvorligt emne.

3.9.3 EØSU ønsker at fremhæve kønsdimensionen, som Kommissionen tidligere har behandlet i en meddelelse om forskere – KOM(2003) 436 endelig. Der skal sættes fokus på kvinders underrepræsentation, navnlig inden for forvaltning og ledelse. Denne underrepræsentation ses især blandt forskere fra tredjelands. EØSU ønsker at gentage Kommissionens henstilling om en kodeks for ansættelse af forskere baseret på god praksis, navnlig hvad angår ligebehandling. EØSU er overbevist om, at kvindelige forskere forskelsbehandles i stort omfang, og at der ikke er nær nok kvindelige forskere, der opstiller sig selv til faglige udnævnelser, og som, når de gør det, må nøjes med lederstillinger, som de er overkvalificerede til. Det er nødvendigt at gøre ansættelsesproceduren mere gennemsigtig og øge andelen af kvindelige ansøgere.

Bruxelles, den 27. oktober 2004

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse 658/2004 af 28. april 2004, ordfører **Gérard Dantin**.

⁽²⁾ KOM(2002) 72 endelig.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Uddannelse og produktivitet«

(2005/C 120/13)

Ved brev af 22. april 2004 anmodede den nederlandske minister for Europaspørgsmål Atzo Nicolai på formandskabets vegne og under henvisning til EF-traktatens artikel 262 om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Uddannelse og produktivitet«.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Christoforos Koryfidis til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 22. september 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 412. plenarforsamling, mødet den 28. oktober, følgende udtalelse med 81 stemmer for, 1 imod og 1 hverken for eller imod:

1. Baggrund for udtalelsen

1.1 Indholdet i den sonderende udtalelse til det nederlandske formandskab er baseret på følgende:

- Det nederlandske formandskabs program, og navnlig den del, der bærer mottoet: »A Social Europe – responding to change⁽¹⁾«
- Det Europæiske Råds beslutning på mødet i Bruxelles⁽²⁾ (25-26. marts 2004) om at tage Lissabon-udfordringen op og navnlig opfordringen til EØSU om at undersøge, »hvordan Lissabon-strategien kan implementeres mere effektivt«⁽³⁾;
- bestræbelserne i andet halvår 2004 på, at de 25 medlemsstater indgår en aftale om en ny socialpolitisk dagsorden for Fællesskabets politik (2006-2010)⁽⁴⁾;
- medtænkningen og inddragelsen af Lissabon- og Göteborg-målene⁽⁵⁾ i denne aftale;
- udforskning, identifikation og fremlæggelse af årsagerne bag problemer med gennemførelsen af politikkerne for livslang læring og effektiviseringen af politikkerne for efter- og videreuddannelse;

1.1.1 Den overordnede ramme for social- og beskæftigelsespolitikken, som det nederlandske formandskab vil fremme, skal behandles på en konference på højt plan med titlen »More People to Work: Policies to activate Europe's labour potential« (Flere i arbejde – politiske strategier, der kan aktivere det europæiske arbejdskraftpotentiale), som finder sted i Amsterdam den 25.-26. oktober 2004;

⁽¹⁾ Se det nederlandske formandskabs program.

⁽²⁾ Se formandskabets konklusioner - kapitel III.

⁽³⁾ Ibidem punkt 45.

⁽⁴⁾ Den nye socialpolitiske dagsorden præsenteres af Kommissionen i første halvår 2005.

⁽⁵⁾ Opmærksomheden henledes på, at en interimvurderingsrapport om Lissabon-strategien forventes at foreligge på Det Europæiske Råds forårsmøde i marts 2005.

1.1.2 Formålet med denne konference er at undersøge, hvilke strukturelle forandringer der er nødvendige på de fire politikområder⁽⁶⁾, samtidig med at deltagelsen øges, og den sociale samhørighed opretholdes.

1.1.3 Endelig har det nederlandske formandskab bedt EØSU fokusere på følgende spørgsmål:

- hvad er de største hindringer for gennemførelsen af nationale politikker og EU-politikker for efter- og videreuddannelse i de enkelte medlemsstater og i EU som helhed, og hvordan kan disse hindringer ryddes af vejen?
- Hvordan fremmer man bedst efter- og videreuddannelsen?
- Hvordan påvirker fordelingen af ansvaret mellem de forskellige instanser, som indgår i uddannelsesproceduren (f.eks. regering, arbejdsmarkedets parter, arbejdstagere og arbejdsgivere), efter- og videreuddannelsens tilrettelæggelse og succes. Hvad er den mest effektive fordeling af roller og ansvar, og hvordan opnår man en sådan fordeling?

2. Indledning

2.1 EØSU tillægger det nederlandske formandskabs anmodning om udarbejdelsen af denne udtalelse stor betydning. Anmodningens indhold og dimensioner vinder desuden yderligere i betydning ved at blive kædet sammen med Unionens mere generelle målsætninger og store problemstillinger hvad angår bæredygtig udvikling og mere specifikt, hvad angår beskæftigelse, produktivitet og økonomisk vækst.

⁽⁶⁾ Det nederlandske formandskab har samlet de strukturelle forandringer i fire politikområder (kombinering af arbejds- og familieliv, aktiverede sociale sikringsystemer, mobilitet, **uddannelse og produktivitet**).

2.2 EØSU synes, det er vigtigt at placere emnet i en mere overordnet ramme uden at glemme sin forpligtelse til at fokusere på de spørgsmål, som det nederlandske formandskab ønsker besvaret ⁽¹⁾. Rammen skal omfatte alle perspektiver af Unionens udvikling på de pågældende områder i den konkrete situation.

3. Definition af begreber ⁽²⁾

3.1 Med **erhvervsuddannelse** forstås »(individuel) tilegnelse, fornyelse eller ajourføring af (navnlig) tekniske kundskaber og færdigheder«.

3.2 **Grunduddannelse og erhvervmæssig grunduddannelse** har at gøre med tilegnelsen af de første, grundlæggende kundskaber og færdigheder i det fag, som en person vil udøve. I mange medlemsstater styrkes grunduddannelsen af **lærlingeuddannelsen**, der knytter forskellige indlæringsformer til praktikperioder i virksomhederne.

3.3 **Efter- og videreuddannelse** refererer til arbejdsmarkeds- eller virksomhedsrelevant indlæring, der baseres på allerede tilegnede færdigheder og erfaringer, med henblik på at ajourføre eller udvide viden og kompetence eller på at erhverve færdigheder på nye faglige områder eller vedrørende nye faglige opgaver. Efteruddannelse er i første række tiltænkt borgere, som er aktive på arbejdsmarkedet, som altså har gennemgået en (erhvervmæssig) grunduddannelse (evt. som oplærte specialarbejdere uden formel bevis for afsluttet uddannelse), hvad enten disse befinder sig i et ansættelsesforhold eller er registreret som arbejdsløse (og i den egenskab deltager i efter- og videreuddannelses tiltag eller omskolingskurser). Desuden kan enhver frit deltage i de mange former for generelle og faglige uddannelses tilbud, der udbydes af det offentlige eller af private virksomheder under de mest forskellige undervisningsformer.

3.4 Der er ikke alene betydelig variation mellem EU-medlemsstaternes erhvervsuddannelsessystemer indbyrdes, men også internt i de enkelte lande, eftersom systemerne befinder sig i en konstant tilpasningsproces i forhold til erhvervslivets og arbejdsmarkedets behov. En præcis og direkte overførbare begrebsdefinition af erhvervsuddannelse er derfor en stadig udfordring såvel fortolkningsmæssigt som sprogligt.

⁽¹⁾ Det er karakteristisk for EØSU's arbejde, at det som regel består i at indplacere det specifikke i en generel ramme. Et godt eksempel er udtalelsen i EUT C 110 af 30.4.2004 (ordførere: Hornung-Draus, Greif) samt udtalelsen i EUT C 117 af 30.4.2004 (Ribbe-Ehnmark).

⁽²⁾ CEDEFOP's publikationer indeholder udførlige oplysninger, der kan lægges til grund for definitioner vedrørende erhvervsuddannelse; se især CEDEFOP's glossar, forskningsrapporterne vedrørende erhvervsuddannelse og rapporten om erhvervsuddannelsespolitik (www.cedefop.eu.int og www.trainingvillage.gr). Bilaget til udtalelsen supplerer disse.

Sammensætningen af erhvervsuddannelses tilbud på uddannelsesinstitutioner og i virksomhedsbaseret sammenhæng er dog af afgørende betydning. Vægtningen kan inden for såvel (erhvervmæssig) grunduddannelse som efter- og videreuddannelse være forskellig med hensyn til kvalifikationsniveau, industrisektor og enkeltbrancher. Det samme gælder for tilbuddets art, der kan bestå i alt fra seminarer, moduler og kurser af varieret længde til omfattende faglige studieforløb. Hertil kommer, at erhvervsuddannelses- og kvalificeringssystemer såvel som uddannelsesinstitutioner og arbejdsgivere anerkender specialuddannelse og uformelle læreprocesser ⁽³⁾.

3.5 Ved **livslang læring** forstår vi »al læringsaktivitet, som man deltager i gennem hele livet, med det formål at fremme viden, færdigheder og kompetencer set i et personligt, borgermæssigt, socialt og/eller beskæftigelsesrelateret perspektiv« ⁽⁴⁾. Livslang læring vil som følge af Rådets Lissabon-erklæring få ekstraordinær stor betydning som hovedbegreb for den af alle erkendte nødvendighed af en grundlæggende fornyelse af den europæiske uddannelsesmodel som led i overgangen til vidensøkonomi og et videnbaseret samfund ⁽⁵⁾. En relevant og konsekvent videreudvikling og ændring af de eksisterende almene uddannelsessystemers og erhvervsuddannelsessystemers strukturer, funktion og lære- og undervisningsmetoder er nøglefaktorer for opfyldelsen af Lissabon-målene. Derfor samles den nye generation af EU-handlingsprogrammer for almen uddannelse og erhvervsuddannelse fra 2007 i et integreret program for livslang læring ⁽⁶⁾.

3.5.1 En praktisk og fyldestgørende gennemførelse af livslang læring er i mange henseender stadig langt fra at være en realitet, såvel hvad angår udbudsstrukturer, adgangsmuligheder og samfundets efterspørgsel, som hvad angår den procentvise deltagelse af alle befolkningsgrupper. EU-agenturerne CEDEFOP og Det Europæiske Erhvervsuddannelsesinstitut (ETF) har gjort meget for at sætte medlemsstaterne generelt og mere specifikt de enkelte interessegrupper inden for uddannelsesverdenen i stand til at udveksle idéer, informationer og erfaringer ⁽⁷⁾. I praksis er der dog stadig nogle væsentlige opgaver, som skal løses. Især følgende:

— hvordan gøres livslang læring til det overordnede i enhver (formel eller uformel) indlæringsproces?

⁽³⁾ Hvad angår definitionen af begreberne, se SEK(2000) 1832 (Memorandum om livslang læring) og KOM(2001) 678 endelig (Realiseringen af et europæisk område for livslang læring)

⁽⁴⁾ KOM (2001) 678 endelig.

⁽⁵⁾ Med hensyn til en definition af de anvendte begreber, se SEK(2000) 1832 og Kommissionens meddelelse »For et kundskabernes Europa«.

⁽⁶⁾ KOM(2004) 156 endelig.

⁽⁷⁾ Se de relevante CEDEFOP-publikationer under overskriften *Getting to work on lifelong learning (At tage fat på livslang læring)* (www.trainingvillage.gr) og ETF-studier og -rapporter om situationen i de nye medlemsstater og ansøgerlandene (www.etf.eu.int).

- hvordan knyttes den sammen med udviklingen af videnssamfundet og vidensøkonomien?
- hvordan kædes den sammen med bæredygtig udvikling og de aktuelle globaliseringsudfordringer?
- og ikke mindst: hvordan bliver den løftestang for lokaludviklingen inden for produktion, samfund og kultur?
- hvordan etablerer man et europæisk rum for livslang læring?
- hvordan udnyttes og måles dens resultater?
- og endelig: hvordan skal den finansieres?

3.5.2 Der er brug for en ny rolle- og kompetencefordeling med henblik på institutionaliseringen af livslang læring, som denne er beskrevet ovenfor. Der er brug for en ny ramme for samarbejde på alle niveauer, ikke mindst på det lokale niveau, hvor der med henblik på opfyldelsen af Lissabon-målene er behov for et stærkt samarbejde mellem de offentlige myndigheder, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet generelt.

3.6 **Arbejdskraftproduktiviteten** svarer formelt set og ifølge Kommissionen ⁽¹⁾ til den mængde arbejde, som kræves for at producere en enhed af et bestemt produkt. Makroøkonomisk set måles arbejdskraftproduktiviteten ved et lands bruttonationalprodukt (BNP) pr. beskæftiget ⁽²⁾. Produktivitetsvækst er den vigtigste kilde til økonomisk vækst ⁽³⁾.

4. EU's erhvervsuddannelsespolitik

4.1 Unionen »iværksætter en erhvervsuddannelsespolitik, der støtter og supplerer medlemsstaternes aktioner med fuld respekt for, at ansvaret for undervisningsindholdet og tilrettelæggelsen af erhvervsuddannelserne ligger hos medlemsstaterne« ⁽⁴⁾. Beslutningerne truffet i København i 2002 er et afgørende skridt fremad i retning af videreudvikling af denne politik, der også tilstræber

⁽¹⁾ Se (via SCADPlus): »Produktivit: nøglen til konkurrenceevne for EU's økonomier og virksomheder«. Opmærksomheden henledes på, at ved siden af »arbejdskraftens produktivitet« anvendes også andre termer, der ikke dækker helt det samme: Økonomiens produktivitet, virksomhedens produktivitet, national produktivitet, individuel produktivitet, kapitalens produktivitet m.m.

⁽²⁾ Se Sammendrag på SCADPlus af »Produktivit: nøglen til konkurrenceevne for EU's økonomier og virksomheder« (KOM(2002) 262 endelig).

⁽³⁾ Se Sammendrag på SCADPlus af »Produktivit: nøglen til konkurrenceevne for EU's økonomier og virksomheder« (KOM(2002) 262 endelig).

⁽⁴⁾ Artikel III-183 i udkastet til forfatningstraktat. Bemærk, at Unionens beføjelser hvad angår erhvervsuddannelse altså er begrænset til, at den »iværksætter en erhvervsuddannelsespolitik«. Hvad den almene uddannelse angår, præciseres det, at Unionen »bidrager til udviklingen af et højt uddannelsesnivea«.

sammenhæng og synergi med Lissabon-dagsordenen for »uddannelse 2010« ⁽⁵⁾. I samme positive retning går midtvejsrapporten fra Rådet og Kommissionen om gennemførelsen af det detaljerede arbejdsprogram for opfølgning af uddannelsessystemernes mål i Europa (april 2004) ⁽⁶⁾.

4.1.1 EU-agenturerne CEDEFOP og ETF støtter konkret udviklingen af erhvervsuddannelse. De supplerer gennemførelsen af retningslinjerne for EU's erhvervsuddannelsespolitik gennem tilvejebringelse, formidling og udveksling af informationer, erfaringer og eksempler på god praksis via studier og rapporter samt indhentning og analyse af relevante forskningsresultater og praktiske erfaringer. Det europæiske informationsnet Eurydice ⁽⁷⁾ forbinder systemer og aktører i de almene uddannelsessystemer på samme måde. Disse tre organisationer indgår i et konstruktivt samarbejde, som udbygges i takt med, at betydningen af livslang læring vokser (hvilket medfører øget samarbejde og integration af den almene uddannelse og erhvervsuddannelsen).

4.1.2 Leonardo Da Vinci-programmet ⁽⁸⁾ skal gennemføre Unionens politik for erhvervsuddannelse ved at bidrage »til fremme af et kundskabernes Europa gennem udvikling af et europæisk samarbejdsområde inden for uddannelse og erhvervsuddannelse. Det støtter medlemsstaternes politik for livslang uddannelse og opbygningen af kundskaber, færdigheder og kvalifikationer med henblik på at skabe aktive medborgere og medborgere, der kan bruges på arbejdsmarkedet« ⁽⁹⁾. Ansvaret for gennemførelsen af programmet ligger hos medlemsstaterne.

4.1.3 Med hensyn til udvikling og omsætning af livslang læring skal opmærksomheden også henledes på Grundtvig-aktionen under det nuværende Sokrates II-program, der søger at fremme en integreret uddannelsesstilgang til hele spektret af voksenundervisning ⁽¹⁰⁾.

⁽⁵⁾ http://europa.eu.int/comm/education/copenhagen/copenhagen_declaration_en.pdf

⁽⁶⁾ Se »Uddannelse og erhvervsuddannelse 2010: vigtige signaler fra Rådet og Kommissionen til Det Europæiske Råd« (EUT C 104 af 30/04/2004, s. 1).

⁽⁷⁾ www.eurydice.org.

⁽⁸⁾ Tidligere programmer for efteruddannelse: Comett (1986-1989 og 1990-1994), Iris (1988-1993 og 1994-1998), Petra (1988-1991 og 1992-1994), Eurotecnat og Force.

⁽⁹⁾ Artikel 1, stk. 3, i Rådets afgørelse om iværksættelse af Leonardo Da Vinci-programmet.

⁽¹⁰⁾ http://europa.eu.int/comm/education/programmes/socrates/grundtvig/overview_en.html.

4.2 EØSU gør opmærksom på, at de nationale almene uddannelsessystemer og erhvervsuddannelsessystemer i alt væsentligt har baseret sig på og udviklet sig ud fra de konkrete behov, som gennem tiden er opstået på forskellige dele af arbejdsmarkedet. De har således udviklet sig i samme takt som udviklingen på de nationale arbejdsmarkeder. Af samme grund er der store forskelle imellem dem. Forskellene giver i dag problemer med samordning, tilegnelse af god praksis og forståelse af hinandens terminologi og begreber på de enkelte områder.

4.3 I 2004 løber det beløb, som EU har til rådighed til erhvervsuddannelse, op i 194 533 900 EUR, hvoraf 163 000 000 går til Leonardo Da Vince-programmet. Til sammenligning beløber udgifterne til kultur af enhver form og på alle niveauer (bortset fra uddannelse) sig til 268 848 500 EUR. Budgettet for Kommissionens Generaldirektorat for Uddannelse og Kultur er på 783 770 054 EUR ud af et samlet EU-budget på 92 370 071 153 EUR ⁽¹⁾.

4.3.1 Et så lille budget i forhold til erhvervsuddannelsens økonomiske og politiske betydning ses også i medlemsstaterne. Der hersker almindelig enighed blandt de kompetente aktører på alle beslutningsniveauer om, at den samlede sum penge, som er til rådighed for uddannelsesområdet, er utilstrækkeligt til at opfylde målsætningerne.

4.4 Opmærksomheden henledes endvidere på, at kun en lille del af Unionens befolkning følger efter- og videreuddannelse (i gennemsnit 8,4 %). ⁽²⁾ Unionens mål for 2010 er at bringe denne procentdel op på 12,5 % af den potentielt erhvervsaktive befolkning (aldersgruppen 25-64 år) ⁽³⁾.

4.5 En effektiv og fremtidsorienteret efter- og videreuddannelse udgør en integreret del af en vellykket gennemførelse af livslang læring i praksis. Det er almindelig kendt, at de

⁽¹⁾ Budgettet for Generaldirektoratet for Uddannelse og Kultur udgør 0,85 % af Unionens samlede budget. Bevillingerne til efteruddannelse svarer til 0,25 % af bevillingerne til GD for Uddannelse og Kultur og 0,002 % af Unionens samlede budget (0,003 % til alle andre former for uddannelse på alle niveauer). (Alle oplysninger er hentet fra Unionens almindelige budget for 2004).

⁽²⁾ Eurostats undersøgelse om dette emne (CVTS 2/Data 1999/EDITION 2002) indeholder nogle meget væsentlige kommentarer til efteruddannelsens kvantitative og kvalitative aspekter i udvalgte medlemsstater og sektorer.

⁽³⁾ Kommissionens oprindelige forslag lød således: »Inden 2010 skal EU-gennemsnittet for deltagelse i livslang uddannelse mindst udgøre 15 % af voksne i den erhvervsaktive alder (25-64 år) og bør i intet land være under 10 %«. Forslaget blev i sidste ende ændret til ovenstående på Rådets samling den 5. maj 2003 (kilde: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/da/cha/c11064.htm>).

nuværende systemers læreprocesser og resultater hverken kvantitativt eller kvalitativt opfylder behovene. Denne helhedsvurdering udelukker ikke undtagelser. I visse brancher eller sammenhænge findes effektive efter- og videreuddannelses-tilbud af høj kvalitet. Man kunne f.eks. pege på kursusforløb organiseret i de enkelte virksomheder, som opfylder et konkret behov for den pågældende virksomhed eller sektorale uddannelses-tilbud ⁽⁴⁾, der er udviklet af arbejdsmarkedets parter eller i samarbejde med disse.

5. Unionens politik for produktivitetsvækst

5.1 Alle Kommissionens undersøgelser peger i retning af, at udviklingen i produktiviteten har været negativ i Unionen igennem de seneste år. »Efter en periode med betydelig afmatning var der i USA i anden halvdel af 1990'erne fremgang i både væksten i arbejdskraftproduktiviteten (fra 1,2 % i gennemsnit i perioden 1990-95 til 1,9 % i perioden 1995-2001) og i beskæftigelsen (fra 0,9 % til 1,3 %). I EU var der tilbagegang i væksten i arbejdskraftproduktiviteten (fra 1,9 % i gennemsnit i første halvdel af årtiet til 1,2 % i perioden 1995-2001), men væksten i beskæftigelsen gik betydeligt frem (fra et fald på 0,6 % i første halvdel af årtiet til en fremgang på 1,2 % i perioden 1995-2001).« ⁽⁵⁾

5.2 Der er beviseligt graverende forskelle mellem de enkelte EU-medlemsstaters produktivitetstal. Kommissionen har med sin meddelelse »Produktivitet: nøglen til konkurrenceevne for EU's økonomier og virksomheder« ⁽⁶⁾ søgt at vise, hvilke årsager der ligger bag og hvilke konsekvenser dette forhold kan få for opfyldelsen af Lissabon-målene. I meddelelsen beskrives de store forskelle mellem medlemsstaterne, og der henvises til at »den økonomiske vækst først vil stige, når produktiviteten stiger. Skal virksomhedernes produktivitet stige, må der gøres fremskridt inden for ikt og innovation, og arbejdsstyrken må tilpasses bedre til erhvervs- livets behov.« ⁽⁷⁾

⁽⁴⁾ Sektorale uddannelses-tilbud synes at være særlig vigtige for indførelse af internationale kvalifikationer og færdigheder. De kompetente personer befinder sig tæt på de problemer og udfordringer, der er knyttet til globaliseringen og udviklingen af nye teknologier, og er i stand til at foreslå og gennemføre løsninger. (Leonardo da Vinci - EAC/11/04 - Kapitel III).

⁽⁵⁾ KOM(2002) 262 endelig, punkt 2 (andet afsnit).

⁽⁶⁾ KOM(2002) 262 endelig.

⁽⁷⁾ Se <http://europa.eu.int/scadplus/leg/da/lvb/n26027.htm> (Konklusion).

5.3 Efter EØSU's mening er produktivitetsvæksten nøglen til EU's fremtid. Udvalget mener endvidere, at enhver fælles bestræbelse i retning af produktivitetsvækst kan og skal iværksættes inden for rammerne af og gennem den europæiske sociale model. Bestræbelserne skal rettes mod alle europæiske borgere og godkendes af disse. De skal indeholde udviklingsperspektiver for det mellemlange og lange sigt, de skal anvendes systematisk, og de skal bestå i en kombination af politiske beslutninger truffet på et vidensgrundlag og praktiske foranstaltninger. Endelig skal samspillet mellem arbejdsmarkedspartenerne, civilsamfundet i almindelighed og de offentlige myndigheder (især på lokalt niveau) efter udvalgets mening spille en central rolle i forbindelse med gennemførelsen af disse bestræbelser.

6. Forholdet mellem uddannelse og produktivitet

6.1 Generelt set synes følgende præcisering vedrørende hele problemstillingen at være på sin plads:

- Produktiviteten er en størrelse, som kun delvis, men dog på afgørende vis påvirkes af viden: »Spørgsmål som investeringssniveau, tilrettelæggelse af arbejdsplads, politikker for medarbejderindflydelse, skabelse af innovationsfremmende arbejdsmiljøer, nye former for samarbejde mellem universiteter og erhvervsliv, samt nye måder, hvorpå risikovillig kapital kan stilles til rådighed, bør være led i en bredere tilgang til produktivitetsvækst i EU.«⁽¹⁾ Produktivitetsvækst skabes således ikke alene gennem forbedringer af uddannelsessystemerne.
- Uddannelsesforanstaltninger kan i dag kun effektivt påvirke produktiviteten – og dermed konkurrenceevnen og indfrielsen af Lissabon-målsætningerne – i det omfang, uddannelsespolitikens bredere integrerede ramme åbner mulighed for det⁽²⁾. Denne ramme skal (som et minimum) omfatte et elementært, men velfungerende system for intern kommunikation (på regionalt, nationalt og EU-niveau). I rammen skal alle former for uddannelse og efteruddannelse ses som dele af en overordnet livslang læring. Rammen skal hvad angår målsætninger og indhold, være gearret til og rettet mod et samfund med en høj grad af mangeartet mobilitet⁽³⁾.
- Produktivitet og uddannelse skal ses i enhver tænkelig sammenhæng, herunder i en arbejdspladssammenhæng, eftersom de fleste beslutninger vedrørende finansiering og

⁽¹⁾ Se punkt 4.4 i udtalelsen EUT C 85 af 8.4.2003 (Sirkeinen-Ehnmark).

⁽²⁾ Jf. EFT C 311 af 7.11.2001- punkt 3.4.1 ff. (Koryfidis-Rodriguez Garcia Caro-Rupp).

⁽³⁾ Det centrale problem i de europæiske landes nuværende systemer for erhvervsuddannelse og efteruddannelse er, at de er ude af trit med det omgivende samfund. Mens det omgivende samfund er i ekstrem bevægelse, fungerer de europæiske systemer for erhvervsuddannelse og efteruddannelse som regel, som om verden stod stille.

adgang til efter- og videreuddannelsesprogrammer træffes på arbejdspladsen. Problemerne skal behandles samlet – selv i de situationer, hvor de ved første øjekast ser ud til at kunne behandles enkeltvis.

- Det er under alle omstændigheder meget vigtigt, at de regioner i EU, som halter bagefter med hensyn til udviklingen af tidssvarende uddannelsessystemer, støttes, ikke mindst regioner i EU's nye medlemsstater.

6.2 På denne baggrund bør systemer og initiativer vedrørende den grundlæggende erhvervsuddannelse – og det samme gælder i endnu højere grad videre- og efteruddannelsen – udvikles til at fungere mere effektivt, end det er tilfældet i dag⁽⁴⁾.

6.2.1 Udviklingen af et moderne system til ajourføring af viden, færdigheder og kvalifikationer forudsætter en ny kombination af retningslinjer, kundskaber, målsætninger, funktionsrammer og incitamenter. Mere konkret forudsætter det:

- kendskab til de nye internationale faktorer (bl.a. fysisk planlægning, økonomi, teknologi, kulturelle og demografiske forhold);
- pålidelig, generel og specifik viden om det globale markeds funktionsmåde og de nye former for mellemstatlig økonomisk og politisk logik og styring;
- orientering mod videnssamfundets og vidensøkonomiens krav og behov gennem udvikling af innovative, attraktive og fleksible programmer;
- erkendelse af de nye skillelinjer i det nye globale produktionssystem og nødvendigheden af udviklingen af løsninger på dette problem;
- definering af nye konkurrencemæssige rammer og former, der skal føre til mobilitet og fornyelse såvel i som uden for EU;
- omdefinering af incitamenter til at deltage i uddannelse, især ved at præcisere, hvordan den merværdi, som uddannelsen genererer, skal fordeles;
- erkendelse af de tre bæredygtighedsaspekter og påvisningen af dem i såvel samfundslivet som i den enkelte borgers liv⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ For yderligere oplysninger se: Eurostat, Continuing vocational training survey (CVTS2) **Data 1999**. Se også oplysningerne i den fælles midtvejsrapport fra Rådet og Kommissionen om gennemførelsen af det detaljerede arbejdsprogram for opfølgning af uddannelsessystemernes mål i Europa (EUT C 104 af 30.4.2004, s. 1).

⁽⁵⁾ Se punkt 7.2.3

6.2.2 Disse betingelser kan ikke opfyldes i alle former for erhvervsuddannelse og efter- og videreuddannelse. De udgør en del af systematiske, mangesidede og langsigtede uddannelses-tiltag ⁽¹⁾ (indlæring og undervisning) med henblik på en socialisering, som anvender viden som drivkraft for fremskridt, og hvor synergien viser sig som en effektiv løftestang for bæredygtig udvikling.

6.3 Det logiske svar på det nederlandske formandskabs første to spørgsmål må altså efter EØSU's mening være:

6.3.1 De europæiske erhvervsuddannelsessystemers nuværende udformning og funktionsmåde (både for så vidt angår grunduddannelsen og efter- og videreuddannelsen) har svært ved at opfylde de krav, som vidensamfundet og en bæredygtig økonomiske udvikling stiller. De omtalte uddannelsessystemer lider bl.a. under følgende problemer:

- **Deres sigte:** Systemerne har været og fortsætter i vidt omfang med at være rettet mod løsningen af delproblemer i et produktionsmiljø præget af meget lidt bevægelse.
 - **Deres aktionsfelt:** Inden for rammerne af deres sigte må de europæiske erhvervsuddannelsessystemer i højere grad integrere det enkeltstående i det generelle som en del af helhedsbilledet, sådan som dagens globalisering af økonomien kræver.
 - **Mobilitet i systemerne:** Systemernes sigte og aktionsfelt modvirker til dels enhver form for mobilitet, såvel internt som udadtil. Mobilitet hvad angår udbredelse af nye idéer, udvikling af netværk, innovationsfremme og udformning af politiske foranstaltninger, der løser problemerne.
 - **Systemernes berøring med aktuel viden:** Selv om lærerne måske selv har følerne ude, indeholder systemerne som regel ikke nogen forpligtelse til at følge med i udviklingen på det videnskabelige, teknologiske eller produktionsmæssige plan.
 - **Systemernes forbindelse med udviklingen på arbejdsmarkedet:** Uddannelses- og efteruddannelsessystemerne opfylder som regel ikke arbejdsmarkedets behov, eftersom bestemte nye samfundsmæssige og individuelle færdigheder og brede kvalifikationer ikke er for hånden i tilstrækkeligt omfang.
- **Samordning af systemerne:** Samordningen af systemerne er i mange medlemsstater et problem. Dette betyder, at de enkelte efter- og videreuddannelsessystemer fungerer isoleret fra resten af uddannelsessystemet i samme land, fra andre tilsvarende systemer i EU og fra det omgivende økonomiske miljø og samfund.
- 6.3.2 Dertil kommer visse svagheder i strategier, målsætninger, instrumenter og uddannelsespraksis, som lammer de europæiske uddannelsessystemer. Her kan man først og fremmest konstatere følgende:
- Den konkrete gennemførelse af livslang læring bør ufortøvet videreudvikles på alle relevante niveauer, hvad angår politik og praksis.
 - Større social samhørighed og mere mobilitet er europæiske nøglemål for uddannelse, som skal afspejles i høj prioritering i de kompetente myndigheders og aktørers konkrete gennemførelse.
 - Mange uddannelsesforløb indeholder ingen praktik, hvilket svækker beskæftigelsesvnen.
 - Uddannelsernes indhold er ofte for snævert knyttet til situationen på markedet på kort sigt, og resulterer derfor på længere sigt i en forkert udvikling i forhold til arbejdsmarkedets krav.
 - Der eksisterer stadig store hindringer for mobiliteten mellem medlemsstaterne på grund af inkompatible eksamensbeviser og kvalifikationer samt manglende fremmedsprogkundskaber.

7. Problemstillinger og overvejelser angående produktivetsbestræbelserne i Europa

7.1 Ovenstående iagttagelser fører til følgende alvorlige konklusion: indsatsen for produktiviteten føres de forkerte steder og på det forkerte tidspunkt. Slaget skulle have været udkæmpet i grunduddannelsen med henblik på tilegnelsen af *nøglekompetencer* ⁽²⁾, og skulle have været videreført med samme intensitet inden for rammerne af livslang læring ⁽³⁾, som defineret ovenfor (jf. punkt 3.5).

⁽²⁾ Nøglekompetencer: færdigheder, som supplerer grundlæggende færdigheder og kvalifikationer og sætter den enkelte i stand til lettere at tilegne sig nye kundskaber, at tilpasse sig nye teknologier og organisatoriske rammer og/eller at være mobil på arbejdsmarkedet, herunder også villig til avancement på arbejdspladsen (Kilde: Anden rapport om erhvervsuddannelsesforskning - resumé - CEDEFOP).

⁽³⁾ Det Europæiske Råd skriver i konklusionerne fra samlingen den 25.-26. marts 2004 (punkt 39), at det endvidere erkender, at livslang læring har en positiv indvirkning på produktiviteten og udbuddet af arbejdskraft, og det støtter vedtagelsen af et integreret EU-program i 2005 samt iværksættelse af en national strategi i alle medlemsstater senest i 2006.

⁽¹⁾ Se CES 1113/99 fin rev. - Bilag.

7.2 Derfor gælder nedenstående forslag samtlige uddannelsesaktiviteter, uanset hvilke myndigheder de hører under, og er udsprunget af en holistisk tankegang, som er nødvendig for en stort anlagt, samordnet kampagne, der sigter mod, at alle europæiske almene uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemer snarest muligt tilpasses det aktuelle europæiske og internationale miljø. Mere præcist foreslås følgende:

7.2.1 En altomfattende og ny kritisk synsvinkel på strukturer og gensidige forbindelser mellem de almene uddannelsessystemer og erhvervsuddannelsessystemerne i Europa. En sådan ny synsvinkel vil fremme udviklingen af et højt kommunikations-, samarbejds- og partnerskabsniveau mellem delssystemer i de forskellige uddannelsesformer som effektiv reaktion på globaliseringens udfordringer og den deraf følgende mobilitet. Synsvinklen skal endvidere sætte spot på Europas position og rolle som partner i de nye globale politiske og økonomiske styreformers.

7.2.1.1 Det er værd kraftigt at fremhæve, at omtalte nye synsvinkel ikke må skade den europæiske identitets traditionelle humanistiske dimension på uddannelses- og kulturområdet, men tværtimod skal virke befordrende på denne.

7.2.1.2 Med den kritiske synsvinkel skal erhvervsuddannelsen selvfølgelig hverken betragtes som en selvstændig størrelse eller behandles isoleret. Ligesom de uformelle læreprocesser skal erhvervsuddannelsen ses i lyset af den overordnede ramme »livslang læring«. Det drejer sig her om et system, der opfylder borgernes behov for almen uddannelse og erhvervsuddannelse, og som er direkte og uadskilleligt knyttet til det store mål om bæredygtig udvikling.

7.2.2 EØSU's andet forslag hænger sammen med det europæiske perspektiv og deltagelsen i kommende procedurer vedrørende ovennævnte kritiske synsvinkel på strukturer og forbindelser mellem de almene uddannelsessystemer og erhvervsuddannelsessystemer i Europa

7.2.2.1 Efter EØSU's mening er der som følge af problemernes omfang, deres vigtighed og navnlig de høje omkostninger, som er forbundet med løsningerne, behov for en hurtig iværksættelse af foranstaltninger og forskning på europæisk plan.

7.2.2.2 Formålet med foranstaltningerne og forskningen skal naturligvis ikke være nogen form for intervention fra Unionens side i de europæiske systemer for almen uddannelse og erhvervsuddannelse. Disse systemers mangfoldighed udgør en uvurderlig skat, som tværtimod bør styrkes.

7.2.2.3 Foranstaltningerne og forskningen kan pege på alternative muligheder, henviser til afprøvet praksis for tilpasningen af de europæiske systemer for almen uddannelse og erhvervsuddannelse til nye vilkår og foreslå nye anvendelser og modeller med henblik på at bringe uddannelsessystemerne i overensstemmelse med Lissabon-målene, de andre store EU-mål og metoder til at udbrede, udforske, fremhæve og benytte den nye globale viden.

7.2.2.4 I denne sammenhæng har Unionen en rolle at spille med hensyn til produktiviteten og dens bestanddele (dog selvfølgelig altid på grundlag af fællesskabskompetencen på området). Denne rolle skal Unionen informere om og fremme, først og fremmest på lokalt og regionalt niveau.

7.2.2.5 Unionens anvendelse af den kritiske synsvinkel på strukturer og forbindelser mellem de europæiske systemer for almen uddannelse og erhvervsuddannelse har endnu en overordentlig vigtig dimension. Udgifterne til undersøgelser kan sænkes drastisk, hvis Unionen påtager sig at efterprøve, pege på og fremme praksis, der har vist sit værd, i stedet for eller i samarbejde med medlemsstaterne. Ved at anvende metoden med åben koordination kan Unionen desuden tilføre bestræbelserne mere mobilitet og dynamik med henblik på opfyldelsen af fælles mål.

7.2.3 **EØSU's tredje forslag angår den måde, læreprocesser, uanset form, kan knyttes til bæredygtigheden af økonomiske, sociale og miljørelaterede politikker.** Dette er udvalgets mest komplekse, men samtidig også mest håndgribelige forslag. Forslaget beror på erfaring på området og kan betragtes som bedste praksis ⁽¹⁾.

7.2.3.1 Forslaget er baseret på princippet om, at tungtvæjende problemer, såsom overlevelse og bæredygtig udvikling, produktivitet, konkurrenceevne og skabelsen af et videnssamfund, ikke realistisk kan løses gennem isolerede fremgangsmåder og enkeltstående beslutninger. De kan ikke løses som særskilte problemer via fragmenterede tiltag. De skal tværtimod løses gennem integrerede tiltag og bevidst individuel og kollektiv medvirken på samfundsniveau. **EØSU's centrale forslag vedrørende produktivitet tager således ikke kun afsæt i det europæiske, det nationale og det sektorale niveau, men tillige i det lokale niveau, i integrerede politikker for bæredygtig udvikling og en kraftig styrkelse af alle former for samarbejde mellem arbejdsmarkedets parter ⁽²⁾ eller generelt mellem det organiserede civilsamfund og lokale myndigheder med henblik på virkeliggørelsen af fælles mål ⁽³⁾.**

⁽¹⁾ For flere detaljer, se vedlagte handlingsplan vedrørende opbygning af et lokalt multifunktionelt center for læring, bæredygtig udvikling og uddannelse.

⁽²⁾ Et godt eksempel er de prioriteringer, som arbejdsmarkedets parter opstillede på europæisk niveau i marts 2002 i forbindelse med deres aktiviteter vedrørende livslang udvikling af færdigheder og kvalifikationer. Disse aktiviteter bør støttes.

⁽³⁾ Det Europæiske Råd skriver herom i konklusionerne fra samlingen den 25.-26. marts 2004 (punkt 43): »Støtte til og ønske om forandring skal ikke kun komme fra regeringerne. For at tilvejebringe denne støtte opfordrer Det Europæiske Råd medlemsstaterne til at oprette reformpartnerskaber med inddragelse af arbejdsmarkedets parter, civilsamfundet og de offentlige myndigheder i overensstemmelse med de nationale ordninger og traditioner«.

7.2.3.2 I forslaget fremhæves viden, knowhow og innovation som fælles elementer af central betydning for samarbejde og målsætninger.

7.2.3.3 Som drivkraft bag en vellykket gennemførelse af forslaget foreslås bæredygtighed, såvel individuelt som i virksomhederne, kendskab til aktuelle foranstaltninger på verdensplan og ikke mindst gensidig støtte til individuelle og kollektive bestræbelser.

7.2.3.4 Som et redskab til udvikling af forslaget peges på etablering af livslang læring – en institution, som kan udvikles på trods af stivhed i de nuværende statslige systemer for almen uddannelse og erhvervsuddannelse og uafhængigt af enhver form for polarisering, som er en naturlig følge af den interne konkurrenceprægede produktionsproces.

7.2.3.5 Under alle omstændigheder og uafhængigt af de tjenesteydelser, som livslang læring som overordnet lære- og uddannelsesbegreb nu og i fremtiden vil kunne levere, må der omgående udvikles et system med politiske og sociale incitamenter og påvirkningsmuligheder, så de europæiske systemer for almen uddannelse og erhvervsuddannelse⁽¹⁾ kan tilpasse deres målsætninger til Lissabon-målene. De må med andre ord ændres, så de opfylder følgende behov:

- vidensøkonomiens, den nye økonomis og det globaliserede markeds behov;
- arbejdsmarkedets behov, således som disse dikteres og påvirkes af udviklingen inden videnskab og teknologi;
- de krav, som en kultur med iværksætterånd, en kollektiv produktionstankegang og et klima med social accept af innovation generelt og innovative produktionsaktiviteter mere specifikt stiller.

7.2.3.6 Formålet med disse incitamenter er at skabe et gunstigt og attraktivt miljø for erhvervsuddannelse og livslang læring. Et miljø, som først og fremmest skabes af et styrket samarbejde mellem uddannelsesinstitutionerne indbyrdes og ikke mindst mellem uddannelsesinstitutionerne og virksomhederne, civilsamfundet og de lokale myndigheder med henblik på at fremme procedurer og aktiviteter, der kan fremme Lissabon-målenes opfyldelse.

⁽¹⁾ For mere om dette emne, se det græske industriforbunds undersøgelse og analyse af virksomhedernes behov 2005-2007, som blev offentliggjort i juni 2003: <http://www.fgi.org.gr/frames/frames.asp>.

8. Kompetencefordeling og finansieringsproblemet

8.1 **Kompetencefordeling** som led i en proces med mange facetter hen imod opfyldelsen af fælles mål – navnlig i forbindelse med globaliseringen – er et kompleks tema, der omfatter såvel objektive som subjektive faktorer. Det drejer sig om følgende:

- de impliceredes anerkendelse og accept af funktionsrammen;
- anerkendelse og accept af de fælles mål og nødvendigheden af at indfri dem;
- rammebetingelser for indfrielsen af målene og balance i denne proces;
- incitamenter til indfrielse af specifikke mål;
- hele forehavendets chance for at blive kronet med held.

8.1.1 På denne baggrund forudsætter deltagelse af enkeltpersoner, grupper af enkeltpersoner, virksomheder og lokalsamfundet i uddannelses- og efteruddannelsesprocessen – og navnlig livslang læring – en præcisering af mål, midler og incitamenter. Ansvar for påhviler ikke alene aktørerne inden for almen uddannelse og erhvervsuddannelse. Det har også en politisk og social dimension og kan derfor fordeles, som følger:

8.1.1.1 Det **politiske ansvar**, som principielt består i etablering af en gnidningsløs og transparent funktionsramme, hvad angår vilkår og grænser for økonomiske, sociale eller andre funktionsformer. Udviklingen af relevante forebyggende politikker, styrkelsen af udvalgte politiske og økonomiske styreformers og finansieringen af sådanne politikker falder under det politiske ansvar.

8.1.1.2 **Civilsamfundets, arbejdsmarkedsparternes og de lokale og regionale myndigheders** ansvar i forbindelse med fremme af en fyldestgørende politik for livslang læring er også betydeligt. Her drejer det sig hovedsagelig om ansvar for formidling af målsætninger og metoder til tilvejebringelse af et læremiljø. Endvidere er der tale om ansvar for etablering af bestemte former for samarbejde og iværksættelse af de relevante integrerede foranstaltninger. Endelig handler det om ansvaret for at finde frem til og sikre incitamenter til at deltage i udvalgte politikker og foranstaltninger, der aftales i fællesskab fra sag til sag.

8.1.1.3 **Virksomhedernes** ansvar rummer et økonomisk og et socialt aspekt. Det er op til virksomhederne at fastlægge betingelserne og grænserne for bæredygtigheden af deres operationer. Virksomhederne skal også løbende overveje, hvilke kvalifikationer og vidensprofiler de har brug for, og de må alene eller sammen med andre aktører i omegnen udvikle specielle uddannelsesprogrammer. Især de små og mellemstore virksomheder, der står i tættere kontakt til deres funktionsmiljø, har behov for det omgivende sociale og økonomiske miljøes råd og støtte, eftersom det er svært for dem selv at udvikle omfattende uddannelsesaktiviteter. Dette viser samtidig virksomhedernes sociale ansvar. Dette aspekt er i forbindelse med globaliseringen af økonomien så meget desto vigtigere, både for så vidt angår virksomhedernes bæredygtighed og for så vidt angår deres sociale miljø.

8.1.1.4 Endelig bærer **den enkelte** ansvaret for deltagelse i livslang læring. Ansvaret hænger sammen med ændringer i den enkeltes mening, syn på aktuelle tildragelser, holdning til indlæring og viden og levemåde i al almindelighed, samt hvordan vedkommende strukturerer og anvender sin fritid. Derfor må ansvaret for deltagelse i livslang læring, især når det gælder ældre arbejdstagere, understøttes af konkrete forpligtelser og flere incitament. I forbindelse med et sådant mix af forpligtelser og incitament er den fritid, som den enkelte har til rådighed, og hans eller hendes andel i den gennem fornyelser og ny teknologi opnåede merværdi et vigtigt aspekt.

8.2 Også uddannelsernes **finansiering**, især finansieringen af livslang læring, er et kompleks problem.

8.2.1 I henhold til artikel 14 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder har enhver EU-borger »ret til uddannelse samt til adgang til erhvervsuddannelse og efter- og videreuddannelse«. Følgelig må det være en offentlig opgave (på alle niveauer og for alle instanser i fællesskab) at sørge for at sikre denne ret. Sikringen af de nødvendige midler til formålet udgør en central del af opgaven.

8.2.2 Ud over denne pligt for staten vil drivkraften for bæredygtighed som regel grundlæggende udgå fra økonomiens konkurrenceevne – navnlig i forhold til omverdenen - og de i den forbindelse opbyggede partnerskaber.

8.2.2.1 **Et offentligt ansvar for finansiering af uddannelse udelukker på ingen måde et medansvar hos arbejdsgivere og virksomheder. Et sådant medansvar omfatter dog ikke erhvervsuddannelse generelt eller kvalificerende kurser eller efteruddannelsestilbud, men derimod tilrettelæggelse af efteruddannelse internt i en virksomhed, der sigter mod tilegnelse af specifikke færdigheder, som der er**

brug for i netop den virksomhed. Virksomhederne har brug for løbende at uddanne deres ansatte, således at de er up to date med den nyeste teknologiske og organisatoriske udvikling og kan ekspandere. Såvel virksomhederne som de ansatte skal tilskyndes til uddannelse gennem forskellige incitament, som foreslås og aftales af arbejdsmarkedets parter. Arbejdsmarkedets parter har allerede peget på sådanne incitament i deres anden fælles opfølgingsrapport 2004, der foreslår en ramme for initiativer vedrørende livslang udvikling af færdigheder og kvalifikationer. Ifølge kapitel 1, punkt 2, i ovenstående rapport viser nationale rapporter, hvor mange forskellige metoder arbejdsmarkedets parter benytter for at mobilisere ressourcer til fremme af effektive investeringer i livslang kompetenceudvikling. Nogle metoder tages i brug i samarbejde med EU-myndighederne eller de nationale myndigheder (anvendelse af EU-fonde, skattebegunstigelser, oprettelsen af nye fonde m.m.). Andre metoder sigter i højere grad mod individuel investering i kompetenceudvikling.

8.2.2.2 Investeringer i konkurrencerelevant indlæring og videnstilegnelse skal under alle omstændigheder placeres inden for rammerne af varige og produktive partnerskaber mellem lokale, regionale, nationale og sektorale aktører og instanser. Sådanne investeringer indskrænker sig ikke til støtte fra det offentlige, men inkluderer en række ressourcer af meget forskellig oprindelse. Tilsammen bidrager alle tilskud, udgifter og aktiviteter til en fortløbende kvalificeringsproces.

8.2.3 Det offentlige grundlæggende opgave på uddannelsesområdet – dette gælder også inden for erhvervsuddannelse - kræver desuden en differentieret gennemførelse, der varierer fra sag til sag. For det første har visse EU-regioner og befolkningsgrupper brug for særlig økonomisk støtte, og for det andet fortjener visse sektorer og brancher – ikke mindste de små og mellemstore virksomheder – særlig opmærksomhed.

8.2.3.1 Uddannelsesfinansieringsinstanser på alle niveauer bør lægge vægt på at begunstige innovation og at udvikle større sensitivitet over for virksomhedernes (især de små og mellemstore virksomheders) virkelighed.

8.2.3.2 En sådan tilgang til finansieringen af livslang læring bør selvfølgelig være transparent og sætte ind på det rigtige niveau, dvs. med arbejdsmarkedspartners og civilsamfundets medvirken og accept.

8.2.4 Opmærksomheden henledes navnlig på, at en mere rationel forvaltning af midlerne i forbindelse med finansieringen af erhvervsuddannelse og livslang læring er en absolut nødvendighed. Og dette gælder både den måde midlerne gives ud på og deres effektivitet som investering.

8.2.4.1 EØSU foreslår, at der udarbejdes en rapport på højt niveau baseret på den relevante forskning og med følgende indhold:

- statusopgørelse over erhvervsuddannelsens og den livslange lærings ressourcer og finansieringsformer på de forskellige niveauer;
- kortlægning og vurdering af deres kvalitet;
- kortlægning og vurdering af forholdet mellem dem og det formelle uddannelsessystem;
- undersøgelser (herunder komparative undersøgelser) af, hvor effektive investeringerne på området er.

8.2.4.2 En sådan undersøgelse vil muligvis bringe nye problemer frem i lyset. Den vil i hvert fald med sikkerhed identificere god praksis, som kan føre til en overordnet plan for videreudvikling af erhvervsuddannelsen inden for rammerne af og i lyset af et integreret system for livslang læring.

9. Et eksempel på god praksis: en integreret proces for bæredygtig udvikling på lokalt plan

9.1 ADEDY, tjenestemandsforbundet i Grækenland, gennemførte for nylig et program for livslang læring med titlen »livslang læring som en individuel ret inden for rammerne af den europæiske samfundsmodel for det 21. århundrede«. Programmet, der blev medfinansieret af Kommissionens GD for Uddannelse og Kultur, løb over en to års periode og afsluttedes i januar 2004. Det blev gennemført i tre geografisk forskellige regionalforvaltninger i Grækenland (Kozani, Kalamata/Messinia og Chakida/Evvia).

9.2 Initiativet havde til formål at gøre regionale fagforeningsfolk og mere generelt medlemmer af det organiserede civilsamfund på regionalt plan samt de lokale myndigheder bevidste om nødvendigheden af at skabe lokale former for samarbejde og partnerskab med henblik på at opfylde Lissabonmålene, i hvilken forbindelse livslang læring skulle tjene som udviklingsinstrument.

9.3 Som resultat af programmet vedtog alle tre forvaltningsområder enstemmigt fælles handlingsplaner⁽¹⁾ med følgende kendetegn:

⁽¹⁾ Handlingsplanen for Evvia-regionen er vedlagt som bilag (teksten findes kun på græsk og engelsk). De to andre handlingsplaner har et lignende indhold.

- anerkendelse af den nye politiske, teknologiske, sociale og kulturelle funktionsramme, som daglig formes af globaliseringen af økonomien og nye teknologiske fremskridt;
- accept af samarbejde og partnerskaber på lokalt plan mellem lokalforvaltninger og det organiserede civilsamfund med henblik på at løse driftsproblemer, som skyldes ændrede vilkår, og for at opfylde specifikke og realistiske målsætninger vedrørende bæredygtig udvikling, som er aftalt i fællesskab;
- anvendelse af institutionen livslang læring som værktøj til bæredygtig udvikling (i økonomisk, social og miljømæssig forstand) og som redskab til tilegnelsen og frembringelsen af tidssvarende og pålidelig global viden;
- oprettelse og drift til dette formål af et multifunktionelt center for læring, bæredygtig udvikling og uddannelse (alt efter omstændighederne).

10. Henstillinger

10.1 EØSU vil gerne gøre det nederlandske formandskab opmærksom på følgende uddannelsesspørgsmål i lyset af sin holdning til de aktuelle produktivetsproblemer, sin opfattelse af grænserne for uddannelse og i erkendelse af, hvad der kan lade sig gøre i den aktuelle situation:

10.1.1 Teoretisk set er efter- og videreuddannelse tiltænkt aktive ældre mennesker. Indtil for få år siden dækkede videreuddannelse tilfredsstillende behovet for simple færdigheder i en tid og i sektorer, hvor der gjordes tilsvarende teknologiske fremskridt. Dette er forklaringen på, at denne form for uddannelse har udviklet sig stærkest i den sekundære produktionssektor.

10.1.2 I den nuværende økonomiske situation foregår den teknologiske udvikling såvel som andre former for udvikling i et rivende tempo. Udviklingen har større rækkevidde og er frem for alt mere omfattende. For at følge og tilpasse sig udviklingen er det ikke længere tilstrækkeligt med simple færdigheder, nu kræves der kompetencer⁽²⁾. Følgelig er den efter- og videreuddannelse, der tilbydes i dag, et utilstrækkeligt og måske endda ineffektivt projekt, som stræber efter noget, det ikke kan nå og ikke kan levere.

⁽²⁾ Kompetence: den individuelle evne til at anvende knowhow, kvalifikationer, færdigheder eller erhvervet viden til at klare såvel kendte som nye situationer og krav i et erhverv (Kilde: Anden rapport om erhvervsuddannelsesforskning – resumé – CEDEFOP).

10.1.3 Sideløbende med den teknologiske udviklings opskruede tempo stiller udviklingen også krav om et tidssvarende format og indhold for arbejdstagere med et meget større aldersmæssigt spænd i samtlige produktionssektorer. Man har forsøgt til dels at opfylde disse krav gennem tidligere tiders uddannelsespraksis, men uden egentlig held, fordi de objektive aktuelle behov ikke blev tilfredsstillet. En undtagelse udgør arbejdsmarkedsparternes forskellige tiltag på sektorniveau.

10.1.4 Det er her den europæiske efter- og videreuddannelse befinder sig i øjeblikket: der er stort behov for udvikling, men behovet kan på grund af infrastrukturen, kulturen og /eller mangel på relevant god praksis og erfaring ikke opfyldes.

10.1.5 For at tackle denne situation kræves en ny tilgang til spørgsmålene:

- hvad betyder efter- og videreuddannelse i dag,
- hvem skal den henvende sig til (aldersgrupper og sektorer),
- hvordan videreudvikles den mere effektivt og
- hvordan kan den finansieres.

10.1.5.1 Svarene på de to første spørgsmål er af teoretisk art. Spørgsmålene er allerede blevet besvaret i Lissabon-strategien, livslang læring og målsætningen om vidensøkonomi og vidensamfund. Det tredje spørgsmål er dog ikke blevet besvaret endnu. Det Europæiske Råd⁽¹⁾ har igen og igen forsøgt gennem sine beslutninger at etablere den nødvendige mobilitet ved at gennemføre passende forpligtelser, der til tider har været ganske detaljerede, men uden nævneværdigt held.

10.1.6 Sammenkoblingen af mange virksomheder i europæiske net, og arbejdstagernes mobilitet forudsætter en europæisk dimension i erhvervspolitikken. På trods af alle forskellene i de nationale uddannelsessystemer må EU-medlemsstaterne opfatte sig selv som ét uddannelsesrum. Nedenstående punkter er af særlig stor betydning for EØSU:

- indarbejdning af efter- og videreuddannelse som en læreproces efter grundskoleniveauet i et integreret EU-program for livslang læring med henblik på umiddelbar anvendelse⁽²⁾ på baggrund af formuleringen af europæiske

(1) Følgende sætning i konklusionerne fra samlingen den 25.-26. marts 2004 (punkt 10) er karakteristisk: »Det Europæiske Råd er enigt i, at det nu først og fremmest drejer sig om at forbedre gennemførelsen af de forpligtelser, der allerede er indgået.«

(2) I konklusionerne fra Det Europæiske Råds samling den 25.-26. marts 2004 »erkender Det Europæiske Råd, at livslang læring har en positiv indvirkning på produktiviteten og udbuddet af arbejdskraft, og det støtter vedtagelsen af et integreret EU-program i 2005 samt iværksættelse af en national strategi i alle medlemsstater senest i 2006.«

uddannelsesmål, som inden for rammerne af beføjelserne kan anspore til fremtidsorienterede reformer i de nationale erhvervsuddannelsessystemer, der skal fremme beskæftigelsesevnen. Et centralt formål for et sådant program bør være at støtte den europæiske dimension af livslang læring, og at kæde den grundlæggende faglige uddannelse sammen med behovet for en konstant ajourføring af viden;

- funktionel og kreativ indarbejdning af det nævnte program i bestræbelserne på at opfylde det overordnede mål om bæredygtig udvikling;
- den mest decentrale og individuelle udformning af en sådan kobling inden for rammerne af europæiske retningslinjer, nationale strategier på området og først og fremmest samarbejde mellem civilsamfundet og de offentlige myndigheder samt med hele uddannelsesverdenen;
- mest mulig inddragelse af arbejdsmarkedspartnerne, især partnerskaber imellem disse om dette mål på europæisk, nationalt og lokalt niveau såvel som på sektorniveau;
- styrkelse og bedst mulige udnyttelse af de pågældende (principielt lokale) partnerskaber mellem offentlige myndigheder og civilsamfundet;
- orientering af uddannelsesindholdet mod dels at opfylde arbejdsmarkedets krav dels at være så bredt som muligt;
- muliggørelse af livslang læring ved at gøre evnen til at lære til et uddannelsesmål i sig selv: evnen til at lære er den bedste garanti for beskæftigelsesevnen;
- styrket formidling af økonomisk viden allerede i skoleundervisningen og opdragelse, der sigter mod at skabe helstøbte personligheder, der tager personligt ansvar og tænker selvstændigt;
- højnelse af beskæftigelsesevnen gennem praktisk indlæring (f.eks. oplæring i virksomhederne);
- tilegnelse af fremmedsprog for at fremme mobilitet og udveksling mellem medlemsstaterne bør intensiveres på alle niveauer;

— målrettet udvikling af de ansatte i personaleafdelinger, især de ældre ansatte, med henblik på god virksomheds- og personaleledelse gennem etablering af efter- og videreuddannelsesplaner i virksomhederne;

— øgede bestræbelser på tilpasning og gensidig anerkendelse af erhvervsuddannelseseksamensbeviser og erhvervskvalifikationer.

10.1.7 Disse perspektiver for et øget europæisk samarbejde på uddannelsesområdet med sigte på at gribe efterslæbet med hensyn til opfyldelsen af Lissabon-målene an på en overordnet og holistisk måde, forudsætter specifikke politiske beslutninger:

— tilstrækkelige midler til at dække alle de arbejdstagere og uddannelsesniveauer, som situationen måtte kræve;

— opsporing af det nødvendige uddannelsespersonale i Europa;

— udformning af tidssvarende rammer og et tidssvarende miljø for læring;

— bevidstgørelse, aktiv tilstedeværelse og deltagelse af forvaltningen på alle niveauer, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet generelt;

— en klarere afgrænsning af roller og kompetencer hos såvel modtagere som udbydere af uddannelsesforanstaltninger samt af kontrolmekanismerne for hele initiativet på lokalt, nationalt og europæisk niveau;

— og endelig anvendelse af ethvert middel til at fremme hele initiativet og virkningen af dets indhold og mål.

Bruxelles, den 28. oktober 2004

10.1.8 Efter EØSU's mening er de alvorligste problemer for virkeliggørelsen af det nævnte forslag knyttet til de disponible midler og den operationelle mobilisering af de lokale kræfter (nationale myndigheder og det organiserede civilsamfund).

10.1.8.1 EØSU har i en tidligere udtalelse foreslået, at »*investeringer af europæisk interesse til opfyldelse af Lissabon-målsætningerne ikke bør medregnes ved opgørelsen af offentlige underskud*«⁽¹⁾. Bevillingerne til livslang uddannelse vil efter EØSU's opfattelse have en positiv virkning både på opbygningen af et videnbaseret Europa og på fremme af en bæredygtig udvikling.

10.1.8.2 Ved at flytte tyngdepunktet for livslang læring og bæredygtig udvikling til det lokale niveau vil der blive frigjort nye kræfter og skabt større mobilitet, og hele processen vil blive mere transparent.

10.1.8.3 En bedre koordineret, mere omfattende og effektiv procedure for planlægning og fremme af samt kontrol med gennemførelsen og effektiviteten af de europæiske uddannelsespolitiske beslutninger vil skabe de nødvendige forudsætninger for at vende udviklingen, indhente Unionens produktivitetsefterslæb og opfylde Lissabon-målene.

10.1.8.4 Og sidst men ikke mindst ville en bedre udnyttelse og en bedre samordning af uddannelsesaktiviteternes traditionelle skuepladser, nemlig familie, skole og arbejdsplads være meget befordrende for dynamikken i processen. En dynamik, som der er brug for i dag med henblik på at opfylde den store målsætning om at gøre Europa til verdens mest dynamiske videnbaserede økonomi inden 2010.

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ Jævnfør punkt 5 i dokument EUT C 110 af 30.4.2004 (ordfører: Susanna Florio).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets beslutning om ændring af beslutning 2002/463/EF om vedtagelse af et handlingsprogram for administrativt samarbejde på områderne ydre grænser, visum, asyl og indvandring (Argo-programmet)«

KOM(2004) 384 endelig - 2004/0122 (CNS)

(2005/C 120/14)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 10. juni 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede **Luis Miguel Pariza Castaños** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 22. september 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 412. plenarforsamling den 27.-28. oktober 2004, mødet den 27. oktober, følgende udtalelse med 172 stemmer for, 2 imod og 5 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Med Amsterdam-traktaten indførtes en ny søjle i fællesskabspolitikken baseret på skabelsen af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed. Den omfatter EU-politikker for kontrol med de ydre grænser, visum, asyl og indvandring.

1.2 I oktober 1999 udarbejdede Det Europæiske Råd i Tammerfors forskellige forslag til en fælles indvandrings- og asylpolitik i EU.

1.3 Et af forslagene fra Tammerfors-mødet gik ud på at styrke samarbejdet og den gensidige tekniske bistand mellem medlemsstaternes grænsekontrolltjenester. Forslaget blev genfremsat på topmøderne i Sevilla (2002) og Thessaloniki (2003).

2. Kommissionens forslag

2.1 Argo-programmet fremmer administrativt samarbejde på områderne ydre grænser, visum, asyl og indvandring. Det blev vedtaget af Rådet den 13. juni 2002, som samme dag vedtog en plan for forvaltningen af EU's ydre grænser.

2.2 Programmets mål er at fremme samarbejde, sikre ensartet anvendelse af EU-retten, effektivisere anvendelsen af EU-reglerne, sikre EU-dimensionen i organisationen af offentlige instanser og støtte de vedtagne foranstaltningers gennemsigthed.

2.3 Målene skal nås ved en konkret indsats på fire områder: ydre grænser, visumpolitik, asylpolitik og indvandringspolitik.

2.4 Hvad grænserne angår, ønsker man at iværksætte kontrolforanstaltninger i overensstemmelse med EU-lovgivningen, især Schengen-reglerne, harmonisere kriterierne for overvågning og beskyttelse af grænserne og styrke instrumenternes effektivitet.

2.5 På visumområdet vil man sikre, at udstedelsesprocedurerne svarer til bestemmelserne i EU-retten. Man vil harmonisere kontrol- og sikkerhedsforanstaltninger for udstedelse af visa og harmonisere ansøgningsformularer og -krav samt undtagelser fra de generelle visumregler. Samtidig vil man gå videre med styrkelsen af det konsulære samarbejde.

2.6 På asylområdet vil man fremme en fælles ordning, der skal sikre en ensartet flygtningestatus. Man vil gennem en passende procedure fastlægge, hvilket land der skal behandle en asylansøgning, og man vil harmonisere medlemsstaternes lovgivninger ved at fastlægge minimumsstandarder for asylprocedurer.

2.7 På indvandringsområdet vil man udarbejde en fælles lovgivning om indrejse- og opholdsbetingelser for tredjelandsstatsborgere og udarbejde en europæisk statut for fastboende udlændinge. Det drejer sig om at åbne lovlige kanaler for økonomisk indvandring og bekæmpe ulovlig indvandring.

2.8 Det Europæiske Råd i Sevilla anmodede Kommissionen om at undersøge de spørgsmål, der knytter sig til fordeling af udgifterne til forvaltningen af de ydre grænser. Kommissionen mener, at den rette løsning må afvente de finansielle overslag for perioden efter 2006. Den mener derfor, at forslaget om at ændre i Argo-programmet kun er en midlertidig foranstaltning, indtil den fremtidige budgetramme er vedtaget.

2.9 I sin evaluering af Argo-programmets første år (2003) konstaterede Kommissionen, at det var underudnyttet. Der blev brugt mindre end 50 % af de disponible midler, fordi de nationale administrationer havde problemer med at finde sammen med andre medlemsstater om udarbejdelse af de projekter, der fremmes og finansieres af programmet.

2.10 Derfor tilstræbes det med denne ændring af Argo-programmet at udvide den finansielle støtte til også at omfatte **nationale projekter** vedrørende ydre grænser, der tjener til at afhjælpe strukturelle svagheder ved strategiske grænsesteder, som er identificeret på grundlag af objektive kriterier (risikovurdering), der vil blive defineret i det årlige arbejdsprogram, som Kommissionen udarbejder i overensstemmelse med Argo-udvalget.

2.11 Argo-programmet får en samlet rammebevilling på 46,1 mio. EUR indtil 2006, heraf 21, 3 mio. EUR i 2004.

2.12 Fællesskabsinteressen garanteres i EF-traktatens artikel 62, 63 og 66 og af Schengen-reglerne. Det Forenede Kongerige og Irland vedtager en tilsvarende beslutning inden for traktatens rammer.

3. Bemærkninger

3.1 EØSU bifalder den ændring af Argo-programmet, der skal gøre det muligt at yde finansiell støtte også til nationale projekter vedrørende ydre grænser, men påpeger, at der på forslag af Kommissionen skal opnås enighed om projekternes strategiske karakter i Argo-udvalget på grundlag af en risikovurdering, der bygger på objektive kriterier, som et flertal af medlemsstaterne har tilsluttet sig.

3.2 De nationale administrationers problemer med at samarbejde inden for Argo-programmet har tydeliggjort manglen på samarbejde mellem medlemsstaterne om forvaltningen af de ydre grænser.

3.3 EØSU mener, at det fremover vil være nødvendigt at udbygge det administrative samarbejde og etablere en solidarisk EU-ordning vedrørende ydre grænser, visum, asyl og indvandring som led i en EU-politik. De finansielle overslag bør tage hensyn til dette spørgsmål fra 2007.

3.4 EØSU forstår ikke forsinkelserne og de problemer, Rådet har haft, i forbindelse med oprettelse af det europæiske agentur for forvaltning af det operative samarbejde ved de ydre grænser (⁽¹⁾).

3.5 EØSU kræver, at myndighederne i det administrative samarbejde om ydre grænser, visum, asyl og indvandring garanterer, at alle altid vil blive behandlet humant og værdigt i overensstemmelse med EU-chartret om grundlæggende rettigheder og de internationale konventioner om menneskerettigheder.

3.6 I sin udtalelse (⁽²⁾) om forordningen om det europæiske grænseagentur fremsatte EØSU følgende bemærkninger, som inddrages i denne udtalelse:

3.6.1 »EØSU ønsker, at asylretten respekteres ved en effektiv gennemførelse af grænsekontrollen. Mange mennesker, som har brug for international beskyttelse, ankommer til EU's ydre grænser på illegal vis. Myndighederne bør sikre, at disse mennesker får mulighed for at indgive deres anmodning om beskyttelse, og at den behandles i overensstemmelse med de internationale konventioner og EU's og medlemsstaternes lovgivning. Så længe de administrative og retlige procedurer for asylansøgere ikke er afsluttet, kan disse mennesker ikke udvises, og de skal have den beskyttelse, de som asylansøgere har krav på.«

3.6.2 »Den utilstrækkelige effektivitet i kontrollen ved de ydre grænser udnyttes ofte af net af kriminelle menneskesmuglere, som ikke viger tilbage for at sætte menneskeliv på spil for at øge deres ulovlige profit. I udtalelsen om tidsbegrænset opholdstilladelse til ofre for organiseret ulovlig indvandring eller menneskehandel (⁽³⁾) påpegede EØSU, at myndighederne bør beskytte ofrene, især de mest sårbare, såsom mindreårige samt ofre for slavehandel og seksuel udnyttelse, med samme styrke, hvormed de bekæmper de kriminelle organisationer, som smugler og udnytter mennesker.«

3.6.3 »EØSU har i tidligere udtalelser givet udtryk for, at en god forvaltning af de ydre grænser kræver, at medlemsstaternes grænsemyndigheder samarbejder med hinanden, og at myndighederne i oprindelses- og transitlandene samarbejder via kontaktpunkter.«

Bruxelles, den 27. oktober 2004

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

(⁽¹⁾) KOM(2003) 687 endelig - 2003/0273 (CNS).

(⁽²⁾) Se »Forslag til Rådets forordning om oprettelse af et europæisk agentur for forvaltning af det operative samarbejde ved de ydre grænser« af 29. januar 2004 (EUT C 108 af 30.4.2004, ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños).

(⁽³⁾) Se EFT C 221 af 17.9.2002 (ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning vedrørende det europæiske overvågningscenter for narkotika og narkotikamisbrug«

(KOM(2003) 808 endelig – 2003/0311 (CNS))

(2005/C 120/15)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 23. september 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 152 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ovennævnte emne.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede at udpege Jan Olsson til hovedordfører for udtalelsen.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 412. plenarforsamling den 27.-28. oktober 2004, mødet den 27. oktober, følgende udtalelse med 159 stemmer for, ingen imod og 1 hverken for eller imod:

1. Resumé af Kommissionens forslag til forordning

1.1 Kommissionen foreslår en omarbejdning af Rådets forordning (EØF) nr. 302/93 af 8. februar 1993 om oprettelse af et europæisk overvågningscenter for narkotika og narkotikamisbrug (EONN).

1.2 De foreslåede ændringer omfatter blandt andet:

- Ændringer, der sigter mod at styrke overvågningscentrets rolle. Der skal specielt tages hensyn til nye mønstre i brugen af narkotika, især blandt unge, som desuden ofte har tendens til at kombinere indtagelsen af ulovlige stoffer med indtagelsen af lovlige stoffer, såsom alkohol, og centret skal udvikle indikatorer, som gør det muligt at evaluere de narkotikapolitikker og -strategier, som gennemføres i EU.
- Ændringer, der sigter mod at tage hensyn til udvidelsen. Der vil blive oprettet et præsidium, som får til opgave at bistå EONN's bestyrelse. Desuden foreslås det at ændre sammensætningen af Det Videnskabelige Udvalg for EONN.
- Ændringer, der sigter mod at fjerne den usikkerhed, som har vist sig på en række punkter i forbindelse med anvendelsen af den oprindelige forordning. Specielt nævnes REITOX-kontaktpunkterne i stedet for de specialiserede centre.

2. Generelle bemærkninger

2.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg beklager den meget korte frist, som Rådet har givet EØSU til at afgive udtalelse om et forslag til forordning, som Kommissionen allerede fremlagde i december 2003.

2.2 Formålet med Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug (EONN) er at forsyne Fællesskabet og dets medlemsstater med objektive, pålidelige og sammenlignelige oplysninger på europæisk plan om narkotika- og narkotikamisbrugsproblemerne og konsekvenserne heraf.

2.3 EØSU bifalder derfor forslaget til forordning, der sigter mod at styrke overvågningscentrets rolle, tilpasse den måde, som EONN's organer fungerer på, og fjerne den usikkerhed, som har vist sig på en række punkter i forbindelse med anvendelsen af den oprindelige forordning. Dette er i tråd med EØSU's holdning i tidligere udtalelser om forebyggelse af narkotikamisbrug og reduktion af de med misbruget forbundne risici ⁽¹⁾.

3. Særlige bemærkninger

3.1 EØSU lægger vægt på, at de relevante civilsamfundsorganisationer inddrages i EONN's arbejde. Udvalget går derfor helhjertet ind for forslaget i artikel 5, stk. 5, i Kommissionens forslag til forordning, hvori det hedder, at centret kan »... benytte sig af supplerende ekspertise og informationskilder, specielt de tværnationale netværk, der beskæftiger sig med narkotika og narkotikamisbrug«.

3.2 EØSU foreslår, at der til centret knyttes et forbindelsesudvalg sammensat af repræsentanter for de europæiske informationsnet, der beskæftiger sig med dette emne, og som kan bidrage med oplysninger, der supplerer informationerne fra de nationale kontaktpunkter ⁽²⁾.

⁽¹⁾ — Udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om Den Europæiske Unions handlingsplan for bekæmpelse af narkotikamisbrug (2000-2004)«, ordfører: Jillian van Turnhout. EFT C 51 af 23.2.2000.

— Udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets henstilling om forebyggelse af narkotikamisbrug og reduktion af de med misbruget forbundne risici«, ordfører: An Le Nouail-Marlière. EFT C 61 af 14.3.2003.

⁽²⁾ De nationale kontaktpunkter indgår i det europæiske informationsnet for narkotika og narkotikamisbrug (REITOX), som centret råder over.

3.3 I betragtning af, at EU yder støtte til de nationale kontaktpunkter, anbefaler EØSU

- en mere vidtgående harmonisering af medlemsstaternes indsamling af statistiske data med henblik på at opnå mere pålidelige og sammenlignelige oplysninger, således som det er tilfældet i Eurostat. Artikel 5, stk. 2, i forordningsforslaget skal strammes op, hvis dette skal være muligt;

- en større inddragelse af sektorens nationale civilsamfundsorganisationer i de nationale kontaktpunkters arbejde.

3.4 EØSU vil nøje undersøge EU's nye handlingsplan for bekæmpelse af narkotikamisbrug, som forventes offentliggjort i begyndelsen af 2005.

Bruxelles, den 27. oktober 2004

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Bedre gennemførelse af Lissabonstrategien«

(2005/C 120/16)

Det Europæiske Råd besluttede den 25.-26. marts 2004, i formandskabets konklusioner, under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Bedre gennemførelse af Lissabonstrategien«.

Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Bruno Vever til ordfører og Ernst Ehnmark og John Simpson til medordførere, vedtog sin udtalelse den 7. oktober 2004 på grundlag af det forslag til udtalelse, der var blevet udarbejdet af Styringsgruppen om Lissabonstrategien.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 412. plenarforsamling den 27.-28. oktober 2004, mødet den 27. oktober, følgende udtalelse med 169 stemmer for, 4 imod og 8 hverken for eller imod:

1. Forord

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg udtrykker stor tilfredshed med, at Det Europæiske Råd den 25.-26. marts 2004 opfordrede udvalget til at finde midler og metoder til en mere effektiv gennemførelse af Lissabonstrategien, som nu er halvvejs.

1.2 EØSU minder om, at Lissabon-mandatet af 24. marts 2000 fra starten:

- fremhævede behovet for at inddrage arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet aktivt i strategien ved at anvende forskellige former for partnerskaber;

- præciserede, at strategiens succes først og fremmest afhænger af den private sektor og offentligt-private partnerskaber;

- havde til formål at sikre en afbalanceret udvikling af de tre indsatsområder: økonomisk vækst, social samhørighed og et bæredygtigt miljø, ved at stimulere EU's konkurrenceevne og jobskabelse på baggrund af passende miljøpolitikker.

1.3 Gennem sine debatter, høringer og udtalelser i de senere år har EØSU vedvarende understreget Lissabonstrategiens betydning for EU's fremtid økonomisk og socialt og opfordret alle erhvervs- og interesseorganisationer til at spille en aktiv rolle i den. EØSU har for nylig navnlig afgivet udtalelse om europæiske virksomheders konkurrenceevne, strategien for bæredygtig udvikling ⁽¹⁾, bedre økonomiske styreformer og beskæftigelsesfremmende foranstaltninger ⁽²⁾. EØSU har gentagne gange understreget, at fuld inddragelse af civilsamfundet er en forudsætning for, at Lissabonstrategiens mål kan opfyldes.

⁽¹⁾ EUT 117 af 30.4.2004.

⁽²⁾ EUT 110 af 3.4.2004.

1.4 Som svar på Det Europæiske Råds opfordring har EØSU under henvisning til sin aktuelle holdning til Lissabon-strategien:

- inddraget alle sine faglige sektioner i denne opgave;
- indhentet synspunkter fra de økonomiske og sociale råd i medlemsstaterne og fra de større europæiske organisationer, der repræsenterer det organiserede civilsamfund;
- afholdt en høring om spørgsmålet i Bruxelles den 9.-10. september.

2. Generel vurdering

2.1 Lissabon-strategien er kort sagt bedst kendt som et mål om at gøre EU til den mest konkurrencedygtige og dynamiske videnbaserede økonomi i verden.

2.2 Denne korte beskrivelse af Lissabon-strategien er ofte blevet gentaget, men ikke altid med en forståelse af rækkevidden og de fulde konsekvenser.

2.3 Lissabon-strategien er en meget ambitiøs vision for hele EU. Formuleringen af strategien er en nyformulering af EU's grundlæggende mål, nu i en større målestok i en Union med 25 medlemsstater.

2.4 Lissabon-strategien er ikke:

- et begreb for kun professionelle økonomer
- et ambitiøst mål alene for »the establishment« i Bruxelles
- et snævert perspektiv, som kun vedrører økonomiske forandringer
- en ambition, der kan opfattes som uforenelig med bæredygtig udvikling
- et begreb, der ignorerer de sociale konsekvenser af økonomisk vækst.

2.5 Lissabon-strategien er, når den præsenteres og forstås korrekt:

- en metode til at forme Europas fremtid
- en strategi til at opretholde og forbedre livskvaliteten for EU's borgere
- nødvendig for at udnytte de nye muligheder ved en videnbaseret økonomi
- en anerkendelse af, at såvel opretholdelse af beskæftigelsen og forbedring af levestandarden som konkurrenceevnen kræver en ny dynamik
- en strategi som skal fremme synergier mellem økonomiske, sociale og miljømæssige tiltag

— en strategi som skal bygge på EU's hidtidige succes

— en strategi der kan skabe en holdbar økonomisk vækst med flere og bedre job og større social samhørighed.

2.6 I udviklingen af Lissabon-strategien er stræben efter konkurrencedygtighed og vækst et afgørende træk, når det gælder om at skabe større økonomisk velfærd og beskæftigelse samt sikre livskvaliteten og tillige forbedre denne. Bedre livskvalitet, sociale forbedringer og et bæredygtigt miljø kan ligeledes skabe vækst. I tråd med de økonomiske fremskridt, man har opnået via Lissabon-strategien, vil det være muligt at yde større støtte til de dele af den europæiske befolkning, som lever under fattigdomsgrænsen, ved at lægge den sociale integration bredere an og medtænke, at alle disse fremskridt også skal være bæredygtige for de kommende generationer.

2.7 At hævde, at Lissabon-strategien kun handler om konkurrenceevne, er at have misforstået grundtanken.

2.8 EØSU ønsker først og fremmest at bemærke, at Lissabon-strategien allerede har betydet, at der i løbet af de sidste fem år er sket en positiv udvikling på en række områder, herunder:

- skabt bevidsthed om behovet for reformer, der bryder traditionelle afgrænsninger;
- fremskyndet udbredelse af informationsteknologier og innovationsprocesser;
- øget støtte til etablering af virksomheder og finansiering af SMV'er;
- større indsats for bæredygtig udvikling, der er udformet til at mindske offentlige underskud, genskabe stabiliteten i budgettet for social sikring og beskytte miljøet;
- initiativer fra arbejdsmarkedets parter om sociale reformer;
- foranstaltninger til forenkling af administrative og juridiske procedurer, skønt af begrænset omfang.

2.9 På trods af disse positive fremskridt må det konstateres, at de sidste fem år har været skuffende, når de holdes op imod ambitionerne fra Lissabon. EU, der er fanget mellem sine store industrielle konkurrenter og nye økonomier baseret på lave produktionsomkostninger, som i større og større grad anvender ny teknologi, udfordres i stadig stigende grad på konkurrenceevnen. Der er adskillige indikatorer, som giver anledning til bekymring:

- lav efterspørgsel i det indre marked, få investeringer og aftagende vækst i EU, omkring 1 % årligt i gennemsnit mellem 2001 og 2003;

- den manglende virkeliggørelse af beskæftigelsesmålene, faldende jobkvalitet og ringe jobsikkerhed;
- stigende antal lukninger og udflytning af europæiske produktionsanlæg;
- en betydelig udvandring til tredjelande af forskere og unge, som har fuldført deres studier;
- fortsatte eller endog stigende offentlige underskud i flere medlemsstater;
- alt for varierende skatteregler og skattesatser for virksomheder;
- stigende omkostninger til social sikring og befolkningens tiltagende aldring samt visse gruppers større sårbarhed;
- produktspecialiseringen tager en retning, som ikke svarer til det, man kan forvente af en videnøkonomi.

2.10 Samtidig halter Lissabon-reformerne bagefter:

2.10.1 På EU-plan forpligtede de 25 medlemsstater sig til at gennemføre det indre marked på flere områder (energi, tjenesteydelser, offentlige kontrakter, transeuropæiske netværk, tilpasning af offentlige tjenesteydelser), men vægrer sig ved at gennemføre de nødvendige foranstaltninger inden for tidsrammen.

2.10.2 På nationalt plan varierer resultaterne, og årsagen til de manglende resultater er primært:

- strukturbetinget kompleksitet i regler og administrative procedurer;
- vedvarende skævhed mellem udbud af og efterspørgsel efter arbejdskraft;
- for stort antal førtidspensioneringer på trods af indgåede forpligtelser;
- uddannelsessystemer;
- utilstrækkelige muligheder for livslang læring;
- forskningsudgifter, som generelt er faldet yderligere i stedet for at stige til Lissabon-målet om 3 % af BNP;
- utilstrækkelig opmærksomhed mod de samfundsmæssige problemer, som behovet for innovation medfører.

2.10.3 De nye medlemsstater må ofte overvinde yderligere vanskeligheder, der bunder i en udviklingskløft inden for f.eks. beskæftigelse, teknologier eller miljøet, selvom disse vanskeligheder også nogle gange opvejes af fornyelsesforanstaltninger, som er mere gennemgribende end i EU-15. Hvad angår sidstnævnte, har de nordlige medlemsstater generelt opnået større fremskridt i deres reformer end deres sydlige modparter.

Det samme kan generelt konstateres i medlemsstater, for hvem det er lykkedes at bringe deres budget i balance, sammenlignet med dem, der har tilladt underskuddet at vokse. Selv de mest avancerede medlemsstater halter på visse områder efter flere tredjelande med en højt præstationsniveau. Formålet med reformen er ikke kun at gøre det bedre end tidligere, men at gøre det bedre end man gør det andre steder i verden.

2.11 Lissabon-strategien er derfor fanget i en ond cirkel. Lav vækst gør det vanskeligt at gennemføre reformen, og forsinkelser i reformen bremser yderligere vækst og beskæftigelse. De gennemførte reformer vedrører hovedsaglig udbudssiden af økonomien. De er ikke slået igennem, da de ikke er blevet modsvaret af en tilstrækkelig efterspørgsel.

2.12 På forårsmøderne har medlemsstaterne tilsyneladende foretrukket nye drøftelser om de mål, som allerede er fastsat i Lissabon – selvom det betyder, at yderligere henstillinger tilføjes – frem for en stringent vurdering af situationen i forbindelse med de igangværende reformer og en klar forpligtelse ved at opstille tidsfrister for endnu ikke gennemførte foranstaltninger. Alt for ofte får de ikke forklaret tydeligt nok i Bruxelles, hvad de gennemfører i hjemlandet, eller på hvilke områder de ikke har gennemført de mål, som blev opstillet i Bruxelles. Mangedobling af reformmål, forpligtelser og deltagende medlemsstater er blevet ledsaget af en tilsvarende række mangler, når det gælder medansvar, gennemførelse og koordinering, hvilket igen har smittet af på økonomien og beskæftigelsen.

2.13 Man risikerer derfor at tro, at strategien kan gennemføres, selv om man ikke udviser tilstrækkelig beslutsomhed med hensyn til de nødvendige reformer. En sådan Lissabon-boble vil sandsynligvis ikke vente med at bryde til 2010.

2.14 Det mål, der blev fastlagt i Lissabon, om at forbedre konkurrenceevnen ved hjælp af omhyggeligt målrettede reformer, og i den forbindelse sikre en varig jobskabende økonomisk vækst og samtidig styrke den sociale samhørighed, er stadig relevant for EU, som nu befinder sig ved en korsvej:

- på den ene side er EU verdens største eksportør med verdens største indre marked (målt i BNP), og det har været i stand til at gennemføre et dynamisk projekt, hvilket euro'en og udvidelsen er bevis på;

- på den anden side halter EU bagefter med hensyn til økonomisk vækst, er svækket på grund af udflytninger, har mistet retningen og følger sig truet af den tilbagegang, man oplever på grund af faldende konkurrencedygtighed på verdensmarkedet.

2.15 Lissabon-målet er et afbalanceret mål, da det forener det økonomiske mål om konkurrenceevne med sociale krav (beskæftigelse, uddannelse, social samhørighed, leve- og arbejdsvilkår) og, som understreget på Göteborg-topmødet, miljømæssige krav, på en afbalanceret og interaktiv måde.

2.16 Lissabon-strategiens metode gælder stadig, idet den er baseret på:

- en flerårig tidsplan, som er opdelt i en række faser frem til 2010, hvor det indre marked skal fuldendes;
- fælles evaluering på forårstopmødet;
- en åben metode til koordinering mellem medlemsstaterne om fælles mål med fremme af bedste praksis, der på nyttig vis kan supplere fællesskabsmetoden på områder, der er nationale anliggender;
- fokus på den private sektors centrale rolle, offentligt-private partnerskaber, de offentlige myndigheders inddragelse af civilsamfundet og dialog mellem arbejdsmarkedets parter.

2.17 Samarbejdet via den åbne koordinationsmetode er hidtil foregået som et mellemstatsligt samarbejde. Der har i stor udstrækning manglet en demokratisk forankring i de nationale parlamenter. Der bør føres en seriøs national parlamentarisk debat om spørgsmål vedrørende Lissabon-strategien.

2.18 Den afgørende inddragelse af og støtte fra civilsamfundets aktører har i stort omfang manglet i mange medlemsstater. Denne alvorlige mangel er en stor skuffelse i gennemførelsen af Lissabon-strategien og er langt hen ad vejen forklaringen på de problemer, der er peget på, og de mangler, som man har oplevet. De vedvarende mangler i kommunikation og partnerskaber vidner om dette.

2.18.1 Det er tydeligt, at kommunikationen har svigtet. Hverken medlemsstaterne eller medierne kommunikerer med offentligheden om Lissabon-strategien til trods for igangværende nationale debatter om beskæftigelse, uddannelse, social sikring, virksomhedsudflytninger og konkurrence på det teknologiske område. Når borgerne oplyses om målet fra Lissabon om at EU skal være det mest konkurrencedygtige område i verden, forstår de hverken formålet eller rækkevidden. Mange tror, at målet om at blive »den mest konkurrencedygtige (...) økonomi i verden« enten er urealistisk eller begyndelsen til enden for den europæiske sociale model, ved at niveauet sænkes til niveauet på dette område i de mindst udviklede lande. Disse reaktioner er udtryk for, at det er nødvendigt at forklare målet og præcisere, at hensigten er at blive de meste konkurrencedygtige i verden ved at mindske nogle af EU's

vanskeligheder og afhjælpe andre gennem bedre anvendelse af vores aktiver.

2.18.2 Mange borgere i EU konstaterer, at mens der bliver stillet spørgsmål ved sociale rettigheder, er det uklart hvilke fordele – i form af beskæftigelse og bæredygtig social sikring – de til gengæld vil opnå. Borgerne er dybt bekymret for:

- det stigende antal virksomhedsudflytninger til konkurrerende lande med lave produktionsomkostninger;
- stigende pres på beskæftigelses- og arbejdsvilkår og tab af jobsikkerhed;
- vanskeligheder med at få gang i udviklingen igen i de regioner og de sektorer, der er hårdest ramt af arbejdsløshed;
- svækkede socialsikringsystemer (arbejdsløshed, sygdom, alderdom).

2.18.3 Alt for mange EU-borgere føler også, at de ingen indflydelse har på reformer, som ikke desto mindre berører dem, og som generelt truer allerede opnåede garantier og fordele. Imidlertid giver Kommissionens og medlemsstaternes rapporter ikke megen information om høring og inddragelse af civilsamfundet eller om partnerskaber med civilsamfundets forskellige aktører (den private sektors rolle, arbejdsmarkedsparternes rolle, offentligt-private partnerskaber, NGO'er, osv.) til trods for, at de blev anset for at være af afgørende betydning i forbindelse med Lissabon-strategien.

3. En forbedret konkurrenceevne

3.1 Den øgede vægt på konkurrenceevnen viser, at der er behov for at sikre en vedvarende bæredygtig konkurrenceevne i en åben og global økonomi gennem øget anvendelse af nye teknologier, bedre erhvervsuddannelser, en kvalificeret arbejdsstyrke og en forbedring af produktiviteten. Kvalitetsbegrebet (kvaliteten af varer, tjenester, lovgivning, ledelse, beskæftigelse, sociale relationer og miljøet) er et centralt element i denne strategi.

3.2 Disse målsætninger kan bedst nås med mere retfærdige og effektive internationale rammer for handel og betalinger.

3.3 Ud over nye regler på internationalt plan vil det af hensyn til EU's økonomi være nødvendigt at forenkle de interne regler på både fællesskabsniveau og nationalt niveau. For meget bureaukrati kvæler nye initiativer, som er nødvendige for at kunne begå sig i konkurrencen.

3.4 EØSU er – i modsætning til Kommissionen og Rådet – af den opfattelse, at de interne europæiske hindringer for et holdbart og selv bærende konjunkturopsving i EU kun kan fjernes, hvis der sker en fundamental omlægning af den økonomiske politik, herunder især af den makroøkonomiske politik. EU må basere sig på egne interne kræfter, hvis den europæiske økonomi igen skal bringes ind på vejen mod vækst og fuld beskæftigelse. Der er behov for en afbalanceret makroøkonomisk politik, der har Lissabon-målene som erklæret målsætning, navnlig fuld beskæftigelse, styrkelse af konkurrenceevnen samt reel opfyldelse af Gøteborg-topmødets forpligtende målsætning om bæredygtig vækst.

3.5 Det bør være pengepolitikens mål at sikre et afbalanceret forhold mellem prisstabilitet, økonomisk vækst og beskæftigelse. I det policy-mix, som Rådet anbefaler, savnes der imidlertid en klar opfordring til ECB om, at den lever op til sit realøkonomiske ansvar (i forhold til vækst og beskæftigelse). Med henblik herpå ville det være rimeligt at tilskynde ECB til at forfølge et stabilitetsmål »i videre forstand«, dvs. til ikke blot at fokusere på stabile priser, men også på stabilitet med hensyn til vækst, fuld beskæftigelse og social samhørighed. EØSU har allerede flere gange krævet, at pengepolitikken skal bidrage til at skabe vækst og fuld beskæftigelse (f.eks. i resolution til EU-konventet af 19. september 2002).

3.6 Det er nødvendigt at styrke de politikker, der skal gøre det lettere at oprette og udvide en virksomhed, f.eks. gennem tiltag, der kan reducere den tid og de omkostninger, der er forbundet med at oprette en virksomhed, og som kan lette adgangen til risikokapital, flere iværksætterprogrammer og et mere fintmasket net af støttetjenester for mindre virksomheder.

3.7 Alle EU's borgere bør uanset alder have mulighed for at deltage i livslang læring. De bør tilskyndes til at udnytte fordelene herved.

3.8 Det indre markeds potentiale bør frigøres. EU bør nu kunne drage fordel af et marked, der er større end markedet i USA og Kina, men

- alt for mange direktiver er ikke blevet omsat fuldt ud i national lovgivning
- fremskridtene har været utilstrækkelige med hensyn til indførelse af ens standarder og gensidig anerkendelse i forbindelse med levering af tjenester
- det trækker ud med at få liberaliseret markederne, bl.a. inden for den offentlige sektor

— der har vist sig at være vanskeligt at indgå aftaler om anvendelige intellektuelle ejendomsrettigheder i EU

— forskellige former for beskatning giver anledning til forvriddinger.

3.9 Det bør gøres til en betingelse for at få EU-støtte, at der sker forbedringer i medlemsstaterne i det tilfælde, hvor »strukturelle« mangler forhindrer omsætningen i national lovgivning.

3.10 Der bør skabes gunstigere betingelser for handel og betalinger ved at styrke det administrative samarbejde mellem Kommissionen og medlemsstaterne på en lang række områder som f.eks. toldprocedurer, offentlige kontrakter og grænseoverskridende offentlige tjenester.

3.11 Medlemsstaterne halter desuden bagefter med hensyn til:

- sammenkobling og modernisering af transportinfrastruktur, hvilket har haft konsekvenser for gennemførelsen af projekterne til etablering af transeuropæiske net;
- adgangen til risikokapital for små og mellemstore virksomheder;
- offentlige underskud i visse lande;
- udgifterne til forskning, der generelt er faldet frem for at være steget i forhold til BNP (1,9 % af BNP i forhold til 2,6 % i USA), er stagneret langt under de 3 %, som var målet;
- et stort antal førtidspensioneringer til trods for de forpligtelser, der blev indgået i Barcelona 2002;

— uddannelsessystemerne har ikke formået at tilpasse sig de økonomiske realiteter og fremtidige beskæftigelsesmuligheder.

3.12 De europæiske virksomheder er på deres side bagud på følgende områder:

- Forskning og udvikling: I 2002 afsatte den private sektor 100 mia. EUR mere til forskning i USA end i Europa. Det Europæiske Råd i Lissabon fastlagde et mål på 3 % af BNP til F&U, hvoraf 2/3 skulle komme fra den private sektor. I dag er dens bidrag til denne indsats kun på ca. 56 %.
- Livslang uddannelse: Siden lanceringen af Lissabon-strategien er voksnes deltagelse i livslang uddannelse og efteruddannelse kun steget med 0,5 procentpoint, så den nu ligger på 8,5 %. Denne udvikling varsler ilde for målet på 12,5 %, der blev fastlagt i Lissabon for 2010.

4. Indarbejdelse af den sociale dimension

4.1 Der er behov for en eksplicit strategi for at forbedre konkurrenceevnen og bevare den sociale samhørighed. Dette kunne være et nyt socialpolitisk udspil. Rammerne bør fastlægges af arbejdsmarkedets partnere i samarbejde med Kommissionen og medlemsstaternes regeringer. Lissabon-strategiens sociale dimension bør betragtes som en vigtig faktor til fremme af velfærd, produktivitet og social integration. Den bør opdateres i løbet af den næste femårsperiode i Lissabon-strategien.

4.2 EØSU opfordrer medlemsstaternes regeringer til at gøre status over deres fremskridt med de foranstaltninger, der er nødvendige for at kunne opfylde målene i Lissabon-strategien, for dermed at fremme den ønskede økonomiske udvikling. Dette ville også gavne arbejdet med at udforme et nyt socialpolitisk udspil. Udspillet bør være koncentreret om fire områder, som kræver særlig prioritet. De fire områder er:

- flere, bedre og mere sikre job!
- de ældre i arbejdslivet
- en mere aktiv politik for social integration
- sundhedspleje og sammenhængen mellem sundhed og miljø.

4.3 Der er ligeledes behov for en kombineret indsats med inddragelse af arbejdsmarkedets parter, ngo'er og regeringerne for at sikre en væsentlig større del af de personer, som søger arbejde på områder, hvor det er nødvendigt at besidde særlige videnbaserede færdigheder, adgang til nye former for og finansiering af videregående uddannelse, der ligger på et højere niveau end på nuværende tidspunkt.

4.4 Arbejdsmarkedets parter bør undersøge, hvordan man i fællesskab kan forbedre arbejdsmiljøet og arbejdets tilrettelæggelse og samtidig opnå en bedre produktivitet og højere merværdi pr. medarbejder. Regeringerne, erhvervslivet og arbejdsmarkedsorganisationerne er nødt til at se nærmere på disse demografiske tendenser, hvis de problemer, der er forbundet med en aldrende arbejdsstyrke (og tilgang af stadig færre unge til arbejdsmarkedet), skal kunne løses.

4.5 Det er nødvendigt med retningslinjer for at kunne udforme en mere aktiv politik for social integration, eftersom særlige problemer gør sig gældende i det tilfælde, hvor folk stilles ringere som følge af forandringsprocesser.

4.6 Bortset fra ubetydelige ændringer er de overordnede mål, som blev opstillet for socialpolitikken inden for rammerne af Lissabon-strategien, stadig gældende. Arten og omfanget af de globale udfordringer har dog ændret sig væsentligt i løbet af

de sidste fire år. Hurtigt voksende økonomier som f.eks. Kina og Indien har direkte indflydelse på Lissabon-strategien. Der findes flere og flere højteknologiske produkter og tjenester til meget lave priser på markedet. Den fortsat stigende produktivitetsskurve i USA betyder, at Lissabon-strategiens mål er under hastig forandring. Europa havde tidligere – i 1990'erne – en større produktivitetstigning pr. arbejdstime end USA, men det synes ikke længere at være tilfældet.

4.7 EU's udvidelse er både en positiv faktor og en udfordring. De nye medlemsstater repræsenterer en dramatisk tilvækst med hensyn til det indre marked, købekraften og den kvalificerede arbejdskraft. De byder dog også på nye udfordringer med hensyn til social integration. Hvad angår de menneskelige ressourcer, er det nødvendigt at videreudvikle uddannelse og erhvervsuddannelse på det højteknologiske område, sådan som det er tilfældet i de femten gamle medlemsstater.

4.8 EØSU har overvejet fordelene ved et eventuelt charter for bæredygtig social udvikling, der omfatter ovennævnte socialpolitiske områder, og som fastlægger borgernes grundlæggende rettigheder. På baggrund af disse overvejelser foreslår EØSU at indarbejde et charter for bæredygtig social udvikling i arbejdsprogrammet for det socialpolitiske område. Et sådant charter skulle så ledsages af en EU-handlingsplan, der har til formål at koordinere de forskellige foranstaltninger og bistå medlemsstaterne med at indkredse relevante indsatsområder.

5. Bæredygtig udvikling

5.1 EU's strategi for bæredygtig udvikling er taget op til revision. Det Europæiske Råd forventes at træffe en beslutning om resultaterne af denne revision i marts 2005. Strategien for bæredygtig udvikling omfatter tiltag på det økonomiske, sociale og miljømæssige område, som skal understøtte hinanden indbyrdes.

5.1.1 Lissabon-strategien, sådan som den tog sig ud efter forårstopmødet i 2002, omfatter parallelle tiltag på det økonomiske, sociale og miljømæssige område. Den miljømæssige dimension blev føjet til med den beslutning, der blev truffet på Det Europæiske Råd i Göteborg.

5.2 Det vil være forkert at betragte Lissabon-strategien og det princip, som strategien for bæredygtig udvikling bygger på, som modstridende mål. Der er opstillet en klar tidsramme for Lissabon-strategien frem til 2010. Strategien for bæredygtig udvikling løber over en ubegrænset periode, idet den omfatter flere generationer.

5.3 I betragtning af, at Det Europæiske Råd har til hensigt at tage begge strategier op til samtidig revision i marts 2005, bør der tages højde for følgende tre aspekter:

- Nu hvor der kun er fem år tilbage, bør Lissabon-strategien udvides til at omfatte spørgsmål, som rækker ud over 2010. Sådanne spørgsmål og tiltag bør evalueres på baggrund af de kriterier, der anvendes under strategien for bæredygtig udvikling. Med denne indfaldsvinkel giver Lissabon-strategien mulighed for at iværksætte konkrete projekter, der lige så vel kan betegnes som tiltag, der skal fremme bæredygtig udvikling.
- Det er vigtigt, at den reviderede strategi for bæredygtig udvikling fører til anerkendelse af Lissabon-strategiens formål og koordinering af relevante tiltag og programmer, hvad angår fastlæggelse af de langsigtede mål og tiltag.
- Lissabon-strategien omfatter en række mål og tiltag, men strategien for bæredygtig udvikling vil pr. definition omfatte et endnu større spektrum af mål og tiltag. Disse vil dog finde gradvis anvendelse. I begge tilfælde bør det nationale og det lokale niveau spille en afgørende rolle. Ingen af de to strategier kan fungere, hvis de hovedsageligt er topstyrede; begge strategier bør være bundstyrede.

6. Partnerskaber

6.1 De ambitiøse forslag til en mere dynamisk gennemførelse af Lissabon-strategien berører forskellige temaer. Der vil ikke vil være én fremtrædende politik eller handlingsplan, men et tema skiller sig dog ud. For at Lissabon-strategien kan gennemføres på bedste vis, bør det på fællesskabsplan erkendes, at det er vigtigt med et samspil mellem mange personer, regeringer, agenturer, organisationer og EU's institutioner.

6.2 En fornyet dynamik i positiv forstand afhænger af et »partnerskab for ændringer« på flere niveauer. Begrebet partnerskab viser, at Lissabon-målene hverken er topstyrede eller ligger fjernet fra de problemer, som optager borgerne i hverdagen.

6.3 EØSU understreger, at en væsentlig mangel i forbindelse med Lissabon-strategiens gennemførelse er, at civilsamfundets aktører ikke i tilstrækkelig grad inddrages i denne proces, selv om det udtrykkeligt blev understreget i Lissabon-oplægget. Denne mangel kan få konsekvenser for strategiens vellykkede gennemførelse. EØSU glæder sig over, at Det Europæiske Råd den 24. marts foreslog en løsning på dette problem i form af partnerskaber for reform. EØSU yder sit bidrag til denne proces i form af en handlingsplan.

6.4 EØSU har til hensigt at samarbejde med medlemsstaternes økonomiske og sociale råd og alle de samfunds- og erhvervsorganisationer, som ønsker at bidrage til etableringen

af et netværk af civilsamfundsinitiativer, for at reformerne kan gennemføres på bedste vis.

6.5 Det vil være et interaktivt, decentraliseret netværk, som samler deltageres websider med det formål at:

- indkredse de såvel igangværende som planlagte socioøkonomiske initiativer, som bidrager til gennemførelsen af de reformer, der er fastlagt under Lissabon-strategien, på europæisk, nationalt og regionalt niveau;
- indkredse bedste praksis på disse områder, bl.a. med hensyn til grænseoverskridende spørgsmål;
- udveksle relevante erfaringer og analyser mellem civilsamfundets aktører;
- arrangere rådgivende forummer og debatter om reformerne.

6.6 Der vil blive opstillet en adfærdskodeks for dem, som deltager i netværket, til fremme af sådanne initiativer.

6.7 Der vil blive afholdt en årlig konference med deltagelse af netværkspartnerne forud for forårstopmødet med henblik på at gøre status over civilsamfundets initiativer.

6.8 EØSU ønsker at udgøre et europæisk forum for dialog om »partnerskaber for reform« og i den forbindelse trække på de erfaringer, der er gjort på nationalt og europæisk niveau.

6.9 Disse forbindelser med de nationale repræsentative organer betyder, at EØSU vil kunne trække på solide erfaringer og herved yde et reelt bidrag til den årlige evaluering på forårstopmødet.

7. Betingelserne for en vellykket gennemførelse af Lissabon-strategien

7.1 EØSU understreger, at Lissabon-reformerne bør være forenelige med det europæiske civilsamfund, og finder samtidig, at den revisionsproces, som er nødvendig af hensyn til Lissabon-strategiens gennemførelse, bør opfylde følgende fire krav:

7.2 For det første kan gennemførelsen af Lissabon-strategien ikke udsættes til i morgen. Den internationale konkurrence øges for hver dag. Virksomhederne flytter derfor deres aktiviteter. Dette udgør et problem for flere og flere regioner og sektorer, som konkurrerer med økonomier, der er baseret på lave lønninger og produktionsomkostninger, og som ofte har adgang til de mest banebrydende og nyskabende teknologier. Der er et presserende behov for effektive, langsigtede foranstaltninger, som atter kan gøre EU til et attraktivt sted at drive virksomhed.

7.3 Lissabon-strategien er et strategisk koncept. Den kan sammenlignes med tidligere strategiske koncepter, der på afgørende måde har bragt integrationen videre. I de tilfælde var der tale om planlægning med en tidshorisont og en veldefineret køreplan, i nøje samarbejde mellem Kommissionen og medlemsstaterne. Sidst i 1960'erne var det bedste eksempel toldunionen, der er forankret i traktaten. Succesen med »Europa '92« var ligeledes resultat af en sådan planlægning. Den monetære union er endnu et vellykket eksempel. I disse tilfælde var det enten sådan, at fællesskabsmetoden anvendtes med succes – det gælder toldunionen og »Europa '92« – eller at positivt samarbejde mellem medlemsstaterne indbragte dem et stærkt ønsket resultat, nemlig deltagelse i Den Økonomiske og Monetære Union. Problemet er, at ingen af de to situationer foreligger i dag. Tilfredsstillende fremgang afhænger nu helt af den politiske vilje.

7.4 For det andet kan Lissabon-strategien ikke lykkes uden internationale regler. EU's arbejdsgivere og arbejdstagere ønsker ikke at havne i en situation med utøjlet konkurrence og ukontrolleret beskæring af omkostninger, hvor der ikke lægges vægt på fremskridt med hensyn til sundhed, sikkerhed, sociale aspekter og miljøet samt en afbalanceret og bæredygtig udvikling. Lissabon-reformerne kan kun føre til et vellykket resultat, hvis EU inden for rammerne af WTO, IMF, WIPO, ILO og andre internationale organisationer samtidig lægger pres på de berørte parter for at få dem til at bidrage til fastsættelsen af rammer for globaliseringen gennem mere retfærdige og virkningsfulde regler. Det er nødvendigt at opstille internationalt anerkendte referencerammer for konkurrenceevnen, som omfatter minimumsregler for konkurrence, sikkerhed, kvalitetsnormer, sociale rettigheder, beskyttelse af børn, miljøbeskyttelse og intellektuel ejendomsret. Det vil være urealistisk at forsøge at opnå den europæiske offentligheds accept uden sådanne garantier.

7.5 For det tredje må gennemførelsen af Lissabon-strategien ikke være i modstrid med den europæiske sociale model, da der herved er risiko for, at situationen forværres frem for at forbedres.

7.5.1 Det er vigtigt at dæmme op for den frygt, som næres med hensyn til reformernes omfang og sociale omkostninger. Det er vigtigt, at offentligheden får øjnene op for nødvendigheden af disse reformer, hvis den europæiske udviklingsmodel fortsat skal spille en central rolle i en åben økonomi. Målet med Lissabon-strategien bør først og fremmest være at sikre, at den europæiske sociale model, som borgerne sætter så højt – jf. charteret for grundlæggende rettigheder – fortsat er levedygtig, ligesom denne model samtidig skal forenes med kravet om konkurrencedygtighed.

7.5.2 Miljøhensyn bør også være en integrerende del af Lissabon-strategien. Med de forpligtelser, der blev indgået i Göteborg i 2001, bekræftes og præciseres på tydelig vis det ønske, der blev fremsat i Lissabon, om at forene en konkurrencedygtig økonomi med høj livskvalitet.

7.6 For det fjerde siger det sig selv, at et vellykket udfald af Lissabon-strategien er en forudsætning for stærkere europæiske, nationale og regionale partnerskaber, både mellem stater og med repræsentanter for de økonomiske og sociale kredse samt arbejdsmarkedets parter. I de første par år efter at der var taget skridt til at gennemføre Lissabon-strategien, formåede alt for mange medlemsstater ikke at involvere arbejdsmarkedets parter tilstrækkeligt i udformningen og gennemførelsen af reformerne. Medlemsstaterne rådførte sig kun sjældent med arbejdsmarkedets parter, der kun blev omtalt flygtigt i de årlige statusrapporter. Man bør undgå sådanne fejltagelser i de fem år, der er tilbage, inden Lissabon-målene skal være nået. Målene vil ikke kunne nås, medmindre civilsamfundet holdes orienteret, inddrages og mobiliseres.

8. EØSU's otte forslag til prioriteringer i forbindelse med gennemførelsen af Lissabon-strategien

EØSU ønsker på baggrund af de analyser og omfattende høringer, der er blevet foretaget, at imødekomme opfordringen fra Det Europæiske Råd med følgende forslag:

8.1 Strategien skal i højere grad ejes af medlemsstaterne

8.1.1 Medlemsstaternes regeringer bør tage et klart og mere aktivt ansvar for at gennemføre Lissabon-strategiens arbejdsdagsorden. Det er vigtigt, at strategien »ejes« af medlemsstaterne, regeringerne og de nationale parlamenter. Medlemsstaterne bør udarbejde klare planer med tidsrammer for de foranstaltninger, de påtænker at træffe for at nå Lissabon-målene på de opfølgende topmøder.

8.1.2 Lissabon-strategien bør ses som det, den er: en meget ambitiøs dagsorden, der sigter mod at skabe et europæisk samfund med velstand, velfærd, konkurrenceevne, social integration og stor hensyntagen til den miljømæssige dimension. Det er derfor vigtigt at kommunikere mere aktivt med arbejdsmarkedets parter og det organiserede civilsamfund. Lissabon-strategien er i alt for høj grad blevet betragtet som værende udelukkende en økonomisk dagsorden.

8.1.3 Den åbne koordinationsmetode bør gøres mere effektiv; den årlige komparative analyse bør være mere detaljeret, og medlemsstaterne bør angive mere tydeligt, om der findes strukturelle eller andre hindringer for at nå de mål, der er besluttet i fællesskab.

8.2 Styrkelse af vækst og samhørighed

8.2.1 Vækst- og stabilitetspagten bør gøres til et instrument for vækst og forbedret produktivitet, der lader stabilitetsmålene gælde for hele konjunkturperioder i stedet for enkelte år. Der er behov for en spændingsfri makroøkonomisk policy-mix for at fremme efterspørgslen.

8.2.2 Den Europæiske Centralbank bør være mere opmærksom på de videre økonomiske konsekvenser af sine beslutninger og bør inden for de bindinger, som kontrollen med inflation lægger, bidrage til opfyldelsen af Lissabonmålene.

8.2.3 Hvad angår samordningen af de økonomiske politikker mellem (og i) medlemsstaterne, bør regeringerne opstille præstationsmål og overvåge nøgleindikatorerne for at måle resultaterne.

8.2.4 Samhørighedspolitikken bør udformes således, at den aktivt styrker den forbedrede konkurrenceevne, hvilket igen er med til at begrænse omfanget af indkomstforskellene i hele EU. Som et aspekt af samhørighedspolitikken bør der vedtages en kodeks for acceptabel praksis for tildeling af statsstøtte.

8.3 En mere effektiv gennemførelse af det indre marked

8.3.1 Der bør rettes særlig opmærksomhed mod dagsordenen for gennemførelsen af det indre marked, der nu er udvidet til 25 medlemsstater. Kommissionens årlige evalueringer af Lissabon-strategien bør ledsages af en detaljeret rapport om de tilbageværende gennemførelsesspørgsmål.

8.3.2 Det har længe været tiltrængt med flere tiltag i det indre marked. Følgende bør vedtages hurtigst muligt: forordningen, der forbyder dobbelt beskatning i det indre marked, et enkelt, effektivt og billigt EF-patent, som er øjeblikkeligt tilgængeligt, foranstaltninger, som på afbalanceret vis skal sætte skub i virkeliggørelsen af et egentligt indre marked for tjenesteydelser.

8.4 Fremme af innovation og kvalitet

8.4.1 Den Europæiske Investeringsbank og Den Europæiske Investeringsfond bør med hjælp fra både offentlige og private aktører og i samarbejde med Kommissionen og medlemsstaterne styrke deres aktiviteter i forbindelse med udvælgelsen, prioriteringen og struktureringen af investeringsprojekter og – programmer på innovationsområdet. Den Europæiske Investeringsfond bør fortsat imødekomme behovet for høj vækst og innovative SMV'er ved at tilvejebringe risikovillig kapital og garantier for SMV'er og udvide Den Europæiske Investeringsbanks finansieringsmuligheder.

8.4.2 Kvalitetsbegrebet (kvaliteten af varer, tjenester, lovgivning, ledelse, beskæftigelse, sociale relationer og miljøet) har afgørende betydning for gennemførelsen af strategien og bør være et integrerende element i de årlige evalueringer af de fremskridt, der er gjort på nationalt og europæisk niveau.

8.5 Tilpasning af socialpolitikken

8.5.1 Socialpolitik bør betragtes som en forudsætning for konkurrenceevne og produktivitet og omvendt. Det er nødvendigt at opstille en forbedret socialpolitisk dagsorden for den udvidede Europæiske Union. Dette bør tage form af et charter for bæredygtig social udvikling, der omfatter de vigtigste områder inden for socialpolitik og borgernes grundlæggende rettigheder.

8.5.2 Følgende fire områder inden for socialpolitik har afgørende betydning for en forbedret konkurrenceevne: beskæftigelsespolitik, de ældre i arbejdslivet, en mere aktiv politik for social integration og sundhedspleje, herunder sammenhængen mellem sundhed, social beskyttelse og miljøet. Der er behov for nye initiativer på alle disse områder og tæt samråd mellem EU, de nationale regeringer og arbejdsmarkedets parter.

8.5.3 Opbygningen af et videnintensivt samfund kræver betydelige ressourcer til både grundlæggende og videregående uddannelse og erhvervsuddannelse. Livslang læring bør udvikles yderligere, selv om der er sket fremskridt på dette punkt i samtlige medlemsstater. Dette gælder også livslang læring på højere niveauer. Kommissionen bør i samråd med arbejdsmarkedets parter undersøge mulighederne for på europæisk plan at vedtage et charter for livslang læring, der omfatter alternative finansieringsmuligheder.

8.5.4 EU bør føre en mere aktiv fælles indvandringspolitik som fastlagt på Det Europæiske Råd i Tammerfors og i Thessaloniki. Af demografiske, økonomiske og sociale grunde vil indvandringen i Europa også spille en væsentlig rolle i de næste par år. Lissabon-strategien kræver, at EU har en gennemsigtig lovgivning for lovlig indvandring, en god koordinering af indvandringspolitik og beskæftigelsespolitik samt nye strategier for integration og bekæmpelse af forskelsbehandling.

8.6 Fremme af forskning gennem privat-offentlige partnerskaber

8.6.1 Grundforskning og anvendt forskning spiller en vigtig rolle i et videnintensivt samfund. Virksomhederne i EU sakker bagud snarere end nærmer sig opfyldelsen af målene om øgede investeringer i forskning. Det samme gælder regeringerne. Der kan skaffes flere ressourcer til forskning gennem privat-offentlige partnerskaber. EU bør føre en aktiv politik for at tiltrække forskere fra tredjelande og få europæiske forskere, der udøver deres virksomhed andetsteds, til at vende tilbage.

8.6.2 Kommissionen bør fremlægge en plan, der har til formål at øge investeringerne i forskning, forbedre koordineringen af programmer på europæisk og nationalt plan og oprette et europæisk forskningsråd.

8.6.3 Overførslen af viden fra forskning til industriel anvendelse er ineffektiv og langsom i EU i modsætning til USA. Kommissionen bør fremlægge en konkret handlingsplan til fremme af overførslen af viden til industriel anvendelse.

8.6.4 Små og mellemstore virksomheder har især behov for at få adgang til forskning og støtte til indførelse af avancerede teknologiske løsninger. EIB bør i fællesskab med Kommissionen undersøge, hvordan der kan sikres de bedste betingelser for overførsel af viden.

8.7 En mere aktiv beskyttelse af miljøet

8.7.1 Som sin tredje søjle har Lissabon-strategien den miljømæssige dimension. Der bør gøres en mere aktiv indsats for at fremme udviklingen af miljøvenlige teknologier. Den fælles offentlig-private indsats bør udvides til også at omfatte energiforsyning og transport. På længere sigt vil der kunne opnås synergieffekter via miljøområdet.

8.7.2 Bæredygtig udvikling vil i de næste fem år nødvendigvis være et integrerende element i Lissabon-strategien, men rækker tidsmæssigt langt ud over denne. Den reviderede strategi for bæredygtig udvikling bør omfatte konkrete tiltag, som er forenelig med den anden halvdel af Lissabon-strategien.

8.8 Opbakning fra borgerne

8.8.1 Lissabon-strategien skal føres tilbage til EU's borgere! Det organiserede civilsamfund og arbejdsmarkedets parter bør spille en mere klart defineret og aktiv rolle ved gennemførelsen af Lissabon-strategien. EØSU er i den forbindelse fuldt ud enig med Det Europæiske Råds i dets erklæring.

8.8.2 Hvis Lissabon-målene skal kunne nås, bør EU vedtage en sammenhængende, dynamisk og progressiv strategi, både med hensyn til EU's målsætninger og institutionelle dynamik. Den nye EU-forfatningstraktat, hvori der formentlig redegøres

bedst for disse mål, bør forklares på overbevisende måde, vedtages af medlemsstaterne og støttes af EU's borgere.

8.8.3 EØSU går ind for, at der i en »ny version« af Lissabon-strategien hentes inspiration i den succesrige metode, man fulgte i forbindelse med »Europa '92«. Dette betyder, med afsæt i bestående praksis, at rapporterne om retningslinjerne for den økonomiske politik, det indre marked, beskæftigelsen og Lissabon-strategien sammenfattes i én overordnet plan med nøje fastlagte køreplaner, og at det i denne plan gøres klart, hvilke aktioner der forventes af hvem (Kommissionen, Rådet, Europa-Parlamentet, medlemsstaterne), hvornår og på grundlag af hvilke beslutninger.

8.8.4 De økonomiske og sociale råd kan sammen med arbejdsmarkedets parter og det organiserede civilsamfund spille en vigtig rolle på nationalt niveau. Rådene kan spille en særlig vigtig rolle i forbindelse med gennemførelsen af Lissabon-strategien.

8.8.5 EØSU er parat til på EU-niveau at yde et aktivt bidrag til gennemførelsen og opfølgningen af Lissabon-strategien og i den forbindelse arbejde tæt sammen med arbejdsmarkedets parter og det organiserede civilsamfund på europæisk niveau.

8.8.6 Informer EU's borgere om Lissabon-strategien! Borgerne bør gøres opmærksomme på, at strategiens endelige mål er at skabe et konkurrencedygtigt og miljøbevidst EU med velstand og velfærd. Det er nødvendigt at inddrage borgerne, for at strategien kan gennemføres på bedste vis. EØSU har til hensigt at yde et aktivt bidrag til denne informationsindsats.

8.8.7 Gennemførelsen af Lissabon-strategien kræver en klar politisk sammenhæng på EU-niveau og nationalt niveau. De tre områder, der er omfattet af strategien, giver enestående muligheder for synergieffekter både på det økonomiske, sociale og miljømæssige område. Der bør pustes nyt liv i Lissabon-strategien ved at sikre politisk sammenhæng mellem disse tre områder.

Bruxelles, den 27. oktober 2004

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »De europæiske virksomheders konkurrenceevne«

(2005/C 120/17)

Romano Prodi anmodede den 20. februar 2004 på Kommissionens vegne om en sonderende udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om »De europæiske virksomheders konkurrenceevne«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Bruno Vever til ordfører og Susanna Florio til medordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 20. september 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 412. plenarforsamling den 27.-28. oktober 2004, mødet den 27. oktober 2004, følgende udtalelse med 105 stemmer for, 3 imod og 2 hverken for eller imod:

1. Sammenfatning

1.1 Europa står over for skærpede konkurrencemæssige udfordringer og er låst fast mellem sine store industrialiserede partnere og vækstøkonomierne med deres lave produktionsomkostninger. Denne situation følges op af en tilsvarende faldende vækst og et stort investeringsefterslæb inden for uddannelse, forskning og nye teknologier, mens de europæiske virksomheder stadig mere benytter sig af udflytninger med henblik på at imødegå den internationale konkurrence.

1.2 I kraft af EU's samfundsmodel, hvor der lægges stor vægt på de sociale og arbejdsmarkedsmæssige forbindelser, mangler de europæiske virksomheder dog ikke konkurrencemæssige fordele:

- Europas internationale samhandel vidner om, at det i høj grad deltager i globaliseringen;
- Europas udvidede indre marked er i dag verdens største;
- Europas monetære union er et fremskridt uden sidestykke andre steder i verden på trods af, at den stadig er begrænset;
- Det igangværende Lissabon-program omfatter økonomiske, sociale og miljømæssige reformer, som bl.a. tager sigte på varigt at forny EU's konkurrenceevne.

1.3 Selv om nogle af Europas konkurrencefordele stadig beror mere på igangværende processer end på permanente resultater, lider de europæiske virksomheder fortsat under en række handicap, hvilket bidrager til nuværende dårlige resultater med hensyn til vækst og beskæftigelse. Således:

- støtter Europas retlige og administrative miljø ikke i tilstrækkelig grad iværksætterkulturen;
- er der stadig for mange hindringer på EU's indre marked, som endnu ikke er fuldført;

— er det stadig for tidligt at tale om en reel økonomisk union, selv om den monetære union er en realitet;

— rammes iværksættelsen af konkurrencestrategien fra Lissabon af stadig flere forsinkelser.

1.4 EØSU fremhæver fire uadskillelige betingelser for genoprettelsen af de europæiske virksomheders konkurrenceevne:

1.4.1 Topprioriteten er at genskabe de økonomiske aktørers tillid, med:

- et klarere syn på det europæiske projekt anskuet i dets globale miljø;
- en forenkling af regelsættene på europæisk og nationalt plan med bedre muligheder for selvregulering samt regulering inden for de enkelte brancher;
- tiltag til etablering og udvikling af virksomheder — risikovillig kapital, iværksætteruddannelse, smv-støttetjenester;
- bedre støtte til nyskabende europæiske initiativer for virksomheder og andre socioprofessionelle aktører;
- flere programmer for uddannelse, opnåelse af kvalifikationer og faglig omstilling af arbejdstagere, ikke mindst de ældste af dem.

1.4.2 En anden hovedopgave består i at sikre, at de grundlæggende bestemmelser om det indre marked gennemføres endeligt, hvilket ikke bør udskydes længere end til 2010-fristen for konkurrenceevne, der blev fastlagt i Lissabon — uden at man på nogen måde er blind for de efterfølgende behov for konstant vedligeholdelse heraf. Dette forudsætter:

- større stringens i gennemførelsen af bestemmelserne (regeringen må være sig deres ansvar på dette område mere bevidst). EU's støtte til lande, som er ude i vanskeligheder, kan om fornødent målrettes mod at indhente deres gennemførelsesefterslæb;

- afgørelser, som virksomhederne har ventet på alt for længe, med sigte på at afskaffe dobbeltbeskatningen, forenkle det europæiske momssystem, skabe en forenklet statut for det europæiske selskab, der er tilgængelig for SMV'er, og bringe EF-patentet ud af dødvandet;
- en mere sikker og problemfri samhandel gennem et styrket administrativt samarbejde, EU-inspektioner i det indre marked, harmoniserede toldsatser over for tredjelande og større effektivitet og et bedre gensidigt samarbejde inden for de offentlige tjenester, som i visse tilfælde også bør kunne begrunde eventuelt at udvikle forsyningspligtigheder på EU-plan.

1.4.3 En styrkelse af de europæiske virksomheders konkurrenceevne indebærer også, at man på grundlag af en synkroniseret tilgang til 2010-fristen for konkurrenceevne udvikler en dynamisk økonomisk union omkring euroen med det sigte at sætte skub i væksten og beskæftigelsen med afsæt i en passende monetær politik og i den forbindelse:

- gradvis, men uden unødvendige forsinkelser udvider den monetære union til at omfatte de nye medlemsstater;
- kræver en forudgående og ikke en efterfølgende fællesskabsudtalelse om medlemsstaternes finanslovsforslag;
- gennemfører en skatteharmoniseringsproces under betingelser, der er forenelige med en økonomi, der er åben for handel, tiltrækker investeringer og tager hensyn til social samhørighed, om nødvendigt gennem øget samarbejde;
- iværksætter tiltag, som direkte støtter den økonomiske aktivitet og vækst i Europa: udvikling af partnerskaber mellem den offentlige og den private sektor med henblik på at finansiere nye transeuropæiske infrastrukturer i den udvidede Union, bekræftelse af en europæisk industriel tilgang, der skal medvirke til investeringer i de nye teknologier, forskning og uddannelse og tjene som retningslinje for konkurrence- og handelspolitikken, og mobilisering af europæiske teknologiske midler til store projekter af fælles strategisk interesse, bl.a. på sikkerhedsområdet;
- styrker og omlægger EU-budgettet i overensstemmelse med prioriteringerne for denne fælles økonomiske politik.

1.4.4 Endelig kræver iværksættelsen af Lissabon-strategiens strukturreformer en større grad af beslutsomhed og sammenhæng:

- gennem en mere præcis evaluering af den reelle komparative status for de økonomiske og investeringsrelaterede (åbning af markederne, adgang til finansiering, fremme af forskning), sociale (uddannelse, arbejdsmarked, social sikring, virksomhedernes investering i menneskelig kapital), administrative (nedbringelse af de offentlige underskud, forenkling af bestemmelserne) og miljømæssige reformer;
- gennem sikring af en bedre koordinering af disse reformer i forhold til bl.a. det programsatte konkurrencemål med øget inddragelse af EU's institutioner samt en forenkling af koordinationsprocessen;
- ved en bedre udnyttelse af arbejdsmarkedsparternes rolle i udformningen, iværksættelsen og gennemførelsen af reformerne samt i tiltrækningen af investeringer.

1.5 Sammenfattende konstaterer EØSU, at de europæiske virksomheders mangelfulde konkurrenceevne i dag er den pris, vi må betale for et Europa, som ikke er tilstrækkeligt iværksætteligt, som er trægt i sin beslutningstagning og i sin tilpasning til internationale ændringer, som endnu ikke er fuldt integreret på en lang række områder, som er præget af forsinkelser i reformprocessen, og som i alt for ringe grad og ofte på tilfældig og dermed usammenhængende og kontraproduktiv vis udnytter sine trumfkort. For at afhjælpe denne situation er der behov for en resolut indsats. Hvis den skal krones med held, må den indgå i en mere beslutsom indsats med henblik på vækst og sætte skub i økonomiske faktorer, både hvad udbud og efterspørgsel angår, på et indre marked, som er mere flydende og ydedygtigt. EØSU støtter navnlig opfordringen fra det seneste forårstopmøde til at fremme nye partnerskaber i forbindelse med reformen, både på nationalt og europæisk plan, med større inddragelse af arbejdsmarkedets parter. EØSU fremhæver nødvendigheden af uden svinkeærinder at holde kursen frem mod 2010-fristen, hvilket indebærer såvel iværksættelse af Lissabon-reformerne som fuldførelse af det indre marked og gennemførelse af en reel og konkurrencedygtig økonomisk union, idet der tages fuld højde for konsekvenserne af den monetære union, og idet kravene til en bæredygtig udvikling tilgodeses fuldt ud.

2. Indledning

2.1 Denne udtalelse er udarbejdet efter anmodning om en sonderende udtalelse fra Kommissionens formand, Romano Prodi, som den 20. februar 2004 bad Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at fremlægge en analyse af og anbefalinger vedrørende problemerne med de europæiske virksomheders konkurrenceevne. Det drejer sig navnlig om at identificere virksomhedernes væsentligste vanskeligheder og de hindringer, der kan henføres til det miljø, de arbejder i, samt alternative forslag til afhjælpning af disse problemer inden for rammerne af den europæiske samfundsmodel.

2.2 En række nyere analyser fremhæver i lighed med Sapir-rapporten fra juli 2003 den dalende konkurrenceevne i et Europa, som er låst fast mellem sine store industrialiserede partnere — f.eks. USA og Japan — og vækstøkonomierne med deres lave produktionsomkostninger, som i stadig stigende grad anvender de nye teknologier tillige med investeringer i uddannelse, undervisning og infrastruktur — f.eks. Kina og Indien. Disponible data (f.eks. for eksport, betalingsbalancen, udviklingen i virksomhedernes indtjening, m.v.) giver belæg for, at europæisk økonomi og det overvejende flertal af de europæiske virksomheder i høj grad er konkurrencedygtige. Alligevel er mange indikatorer alarmerende: lav vækst, utilfredsstillende investeringer og efterspørgsel, faldende beskæftigelse og undertiden ringe tryk i ansættelsen, lukning af europæiske produktionsanlæg, hjerneflugt, stigende offentlige underskud, stigende omkostninger til den sociale sikring samt befolkningens fortsatte aldring, som medfører øgede finansieringsproblemer.

2.3 For at imødegå de høje omkostninger (arbejde, skatter og regulering) i Europa, har mange virksomheder besluttet sig for en automatisering af produktion og administration eller for mere eller mindre omfattende delvise udflytninger til tredje lande med lavere omkostninger og mindre regulering, specielt vækstøkonomier.

2.4 Det ville helt givet være illusorisk at søge at modarbejde disse strategiske dispositioner med autoritære midler. Europæisk økonomi indgår i stadig stigende grad i den globaliserede økonomi og kan ikke adskilles fra denne. Denne proces er uafvendelig og kan endog bidrage til international stabilitet, i det omfang den reguleres i en retning, hvor den indebærer håndgribelige økonomiske og sociale fremskridt.

2.5 Ud fra disse generelle forudsætninger opstår der følgende krav:

2.5.1 Det er mere nødvendigt end nogensinde at skabe mere effektive og mere retfærdige internationale rammer for globaliseringen. Konkurrencen må under ingen omstændigheder tage form af en ukontrolleret omkostningsreduktion uden hensyntagen til sundhed, sikkerhed og social fremgang, afbalanceret og bæredygtig udvikling eller miljøbeskyttelse. Konkurrenceproblematikken bør tværtimod anskues i en internationalt anerkendt sammenhæng med et minimum af rammevilkår for konkurrence, sikkerhed, kvalitet, sociale rettigheder og miljø. Dette forudsætter aktive indgreb fra internationale regulerings- og udviklingsorganers side — Verdenshandelsorganisationen, Den Internationale Valutafond, Verdensbanken, Den Internationale Arbejdsorganisation — som i dag ikke er effektive nok, som optræder alt for indbyrdes isolerede og som for nogles

vedkommende er uigennemsigtige og fungerer på alt for lukket vis. Med dette for øje har EØSU stillet krav om og siden støttet WHO's Doha-dagsorden, og EØSU er i dag meget bekymret over trægheden i disse forhandlinger.

2.5.2 Det haster ligeledes med at styrke konkurrenceevnen i Europa med henblik på at imødegå konkurrencen under betingelser, der sikrer Europa økonomisk og social udvikling, samhørighed, beskæftigelse og et sundt miljø. Dette indebærer (inden for rammerne af den europæiske model for sociale og arbejdsmarkedsmæssige forbindelser) bedre udnyttelse af de europæiske virksomheders fordele og afhjælpning af deres handicap eller ydelse af kompensation gennem højere kvalitet eller produktivitet, når disse handicap ikke kan afhjælpes strukturelt (såsom forskelle mellem udgifterne til arbejdskraft i henholdsvis Europa og udviklingslandene).

2.5.3 Det er hverken muligt eller ønskeligt, at Europa går ind i en pris- og omkostningskonkurrence med klart mindre udviklede økonomiske regioner, når Europa ikke kan kompensere for forskellen via højere produktivitet. Dette tvinger europæisk økonomi til en permanent opgradering og til at tage konkurrencen op ved især at øge produktiviteten både kvantitativt og kvalitativt og til teknologisk innovation. Dette forudsætter en proportionel forøgelse af de menneskelige, teknologiske, industrielle og finansielle investeringer.

3. De europæiske virksomheders konkurrencemæssige fordele

3.1 Hovedaktører i globaliseringen

3.1.1 Europa er i dag en central samhandelspartner i verden; det er verdens største importør og verdens største eksportør. Europas virksomheder bevarer deres konkurrenceevne ved eksport og over for den internationale konkurrence ved at opnå produktivetsgevinster for at optimere deres udgifter, herunder lønudgifter, ved at garantere produkter og tjenesteydelser af høj kvalitet og ved at innovere for at tilpasse sig bedre til markederne. I kraft heraf formår de at være aktive i de fleste erhvervssektorer, herunder:

- fødevarerindustrien, hvor de ligger i spidsen i den internationale handel;
- de vigtigste industrigrene — biler, rumfart, kemi, byggeri, offentlige arbejder, telekommunikation osv. — hvor de europæiske virksomheder også er blandt de mest effektive;
- energiproduktions- og distributionsvirksomhed — olie, atomkraft, gas, alternativ energi — og miljøteknologier;

— tjenesteydelsessektoren, hvor de europæiske virksomheder ofte ligger i spidsen i verdenssammenhæng — handel, finansiering, forsikring, transport, ingeniørvirksomhed, edb software, turisme, sundhed osv.

3.1.2 De europæiske virksomheder investerer også meget verden over og bidrager dermed til væksten i en lang række regioner i verden, herunder de nye økonomier i Asien. Disse konkurrerer nok med forskellige sektorer i Europa, men er også nødvendige industrielle og kommercielle partnere for den europæiske økonomi og dennes virksomheder, både som leverandører og som associerede partnere, forhandlere, underleverandører og kunder.

3.1.3 På baggrund af den overmåde vigtige rolle, som de europæiske virksomheder spiller i udviklingslandene, bør de foregå med et godt eksempel, når det gælder udvikling af sociale og arbejdsmarkedsmæssige standarder i disse lande, bl.a. med hensyn til indførelse af de grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige rettigheder, som Den Internationale Arbejdsorganisation har fastlagt. EØSU vil fortsat engagere sig og deltage i initiativer for at sætte skub i denne nødvendige hensyntagen til den sociale dimension i den internationale samhandel.

3.1.4 De europæiske virksomheders handel og internationale investeringer bakkes op af EU, som har slået sig sammen for via Europa-Kommissionen at tale med én stemme og forsvare virksomhedernes interesser under internationale forhandlinger, bl.a. i WTO-regi.

3.2 *Det store kontinentale marked*

3.2.1 Den væsentligste fordel for de europæiske virksomheder er det indre marked, som er bygget op om fælles regler og med udgangspunkt i et generelt princip om gensidig anerkendelse. Det indre marked understøttes af omfattende harmonisering i kraft af omkring 1 500 direktiver, 300 forordninger og op mod 20 000 fælles standarder. Langt størstedelen af lovgivningen om erhvervsvirksomhed udspringer heraf. Anskueliggørelsen af det indre markeds økonomiske og beskæftigelsesmæssige fordele, som allerede blev fremhævet i Cecchini-rapporten sidst i 1980'erne, er stadig aktuell — selv om rapportens prognoser ikke blev bekræftet fuldt ud i 1992, dels på grund af vakkende økonomiske konjunkturer og dels fordi EU's program ikke var fuldt gennemført.

3.2.2 Dette europæiske indre marked er i dag verdens største med 25 medlemsstater, et tæt samarbejde med andre europæiske lande, herunder Schweiz og Norge, og udsigt til yderligere udvidelser. Flere end en halv milliard europæere er således samlet i ét stort indre marked, der har større vægt end det amerikanske og det kinesiske marked. Denne meget vigtige

kendsgerning bør i højere grad fremhæves over for de europæiske borgere.

3.2.3 Samtidig med at bidrage til samhørigheden i Europa har denne frihed givet virksomhederne mulighed for at udvikle deres samhandel samt øget råderummet for samarbejde, omstrukturering og fusioner, hvilket har givet mange af disse virksomheder en international dimension. SMV'erne har også haft gavn af dette som europæiske underleverandører og desuden nydt godt af fjernelsen af formaliteter inden for Fællesskabet. Der har udviklet sig infrastrukturer med de transeuropæiske net for transport, energi og telekommunikation. Store industrielle programmer (f.eks. Airbus, Den Europæiske Rumorganisation) har stimuleret virksomhedernes forskning og innovation på alle niveauer. Ud over beskæftigelse skaber det store marked mobilitet for arbejdstagere, forskere og studerende — over en million har benyttet sig af Erasmus-programmet.

3.2.4 Her skal tillige nævnes den allerede gennemførte eller igangværende åbning af de tidligere eksisterende statslige monopoler i det indre marked i kølvandet på flere direktiver om transport, energi, postbesørgelse osv. I den forbindelse drager Kommissionen også på relevant vis omsorg for ikke at så tvivl om begrebet tjenesteydelser af almindelig interesse, som strukturelt set bidrager til udviklingen af den europæiske, økonomiske og sociale model, ud over de tilfælde af liberalisering, som har tilknytning til det indre markeds krav.

3.3 *Den monetære union*

3.3.1 Overgangen til euroen har været den mest markante etape i forbindelse med det indre marked og forbedrer i høj grad de europæiske virksomheders konkurrenceevne. Ved at skabe én fælles valuta for 12 medlemsstater med 300 mio. indbyggere har euroen fjernet enhver kursrisiko i euroområdet, neutraliseret transaktionsomkostningerne i forbindelse med handel og sikret en permanent gennemsigthed, for så vidt angår de økonomiske data. Det er ligeledes en valuta af international dimension. Den aktuelle overvurdering af euroen i forhold til dollaren skader eksporten — idet den samtidig øger importen, navnlig af olie og råvarer — men kursforholdet, som var det modsatte for få år siden, vil fortsat udvikle sig i fremtiden.

3.3.2 Denne monetære union, som i dag er uden sidestykke i verden, har også vist Europas evne til at gennemføre et stort nyskabende og mobiliserende projekt, der har væsentlige konsekvenser for de europæiske borgere og virksomheder. Den har i høj grad øget Europas synlighed udadtil og styrket dets position i internationale forhandlinger til fordel for de europæiske virksomheder.

3.3.3 Stabilitets- og vækstpakten, som ledsager euroen, tilsigter et minimum af økonomisk konvergens gennem regler, der opstiller grænser for de offentlige underskud og inflationen. Den giver virksomhederne mulighed for i højere grad at forudse udviklingen inden for stabile rammer, der styrker deres konkurrenceevne. Stabilitets- og vækstpakten er ligeledes det første skridt hen imod en reelt integreret økonomisk union. Det er da også klart, at man ikke kan skabe en bæredygtig monetær union uden at gøre de yderligere fremskridt, som udgør et vigtigt element i Lissabon-strategien, og hvoraf hovedparten influerer på virksomhedernes konkurrenceevne.

3.4 De ambitiøse reformmål fra Lissabon

3.4.1 På Det Europæiske Råd i Lissabon i marts 2000 blev det besluttet at indlede et omfattende program med økonomiske, sociale og administrative reformer på såvel nationalt som europæisk plan med henblik på inden 2010 at gøre Europa til den mest dynamiske og konkurrencedygtige videnbaserede økonomi i verden, en økonomi, der kan skabe en holdbar økonomisk vækst med flere og bedre job og større social samhørighed. Denne strategi giver den europæiske økonomi en køreplan for foreningen af de europæiske kræfter over for globaliseringen på et mere konkurrencedygtigt europæisk marked.

3.4.2 Reformerne er relevante, idet de vedrører de væsentligste konkurrencemæssige udfordringer for de europæiske virksomheder. De sigter således mod:

- nemmere adgang til finansiering, herunder til risikokapital, navnlig for SMV'er og nyskabende virksomheder;
- en nedsættelse af skattetrykket på arbejdskraft, bl.a. på arbejdskraft, som besidder få kvalifikationer og som er ringe aflønnet, for at gøre arbejdsomkostningerne mindre afskrækkende;
- reducere af de offentlige underskud, hvilket hænger sammen med prisstabilitet og skattelettelse;
- stimulering af den innovationsproces, som de europæiske virksomheders teknologiske kapacitet afhænger af;
- tilpasning af undervisning og uddannelse, navnlig med henblik på bedre at kunne leve op til de nye økonomiske, faglige og teknologiske realiteter;
- et mere moderne arbejdsmarked, der letter tilpasningen af udbud og efterspørgsel for så vidt angår beskæftigelse, en

højere erhvervsfrekvens, en forbedring af arbejdets kvalitet og vilkår og en mere intensiv anvendelse af produktionsapparatet, hvilket vil øge produktiviteten;

- effektive og bæredygtige sociale sikringsordninger med henblik på at imødegå de stigende udgifter, bl.a. som følge af befolkningens aldring;
- forenkling af reguleringen på såvel nationalt som europæisk plan;
- bedre integrering af miljøbeskyttelse og krav om bæredygtig udvikling som opfølgning på Göteborg-topmødet i juni 2001.

3.4.3 Lissabon-strategiens metoder er ligeledes relevante, herunder:

- en ny tidsplan for fuldførelsen af det indre marked med mellemliggende mål;
- en årlig evaluering på Det Europæiske Råds forårstopmøde;
- »Den åbne koordinationsmetode« om fælles mål med fokus på god praksis;
- en fremtrædende rolle til den private sektor og til de offentlige myndigheders partnerskab med civilsamfundet;
- fokus på dialogen mellem arbejdsmarkedets parter.

3.4.4 Denne Lissabon-strategi har allerede givet de første positive resultater:

- øget bevidsthed om nødvendigheden af reformer på tværs af traditionelle politiske skel;
- hurtigere udbredelse af informationsteknologier og innovationsprocesser;
- større støtte til iværksættelse og finansiering af SMV'er;
- større hensyntagen til udviklingens bæredygtighed, herunder tiltag til forbedring af effektiviteten af offentlige tjenester, samtidig med at de offentlige underskud mindskes, konsolidering af den sociale sikring, samtidig med at der genskabes balance i regnskaberne, indførelse af lovbestemmelser og indførelse af energi- og industriteknologier med henblik på bedre miljøbeskyttelse;
- inddragelse af arbejdsmarkedets parter i de sociale reformer;
- foranstaltninger til lovgivningsmæssig og administrativ forenkling, om end i begrænset omfang.

3.4.5 Unionens konkurrencemæssige ambitioner er ikke realistiske uden en fornyelse af EU's institutionelle rammer. Dette var opgaven for Det Europæiske Konvent, hvis nyskabende sammensætning betød et samarbejde mellem medlemsstaternes repræsentanter og Unionens institutioner på den ene side og repræsentanter fra kandidatlandene og de nationale parlamenter og observatører fra civilsamfundet på den anden side. Konventet udarbejdede et udkast til en ændring af traktaterne, der vil give mulighed for moderniserede og forenklede institutionelle rammer, som er bedre tilpasset til den omfattende udvidelse og samtidig mere læservenlig og tiltalende for den brede offentlighed. Man bør ligeledes i traktaten nedfælde fordelene ved den europæiske samfundsmodel, hvor ønsket om at forbedre konkurrenceevnen går hånd i hånd med en opvurdering af selve beskæftigelsen og større sociale fremskridt. Blandt Unionens mål nævnes i den nye traktat, som de 25 vedtog i juni 2004, en social markedsøkonomi med høj konkurrenceevne, hvor der tilstræbes fuld beskæftigelse og sociale fremskridt og et højt niveau for beskyttelse og forbedring af miljøkvaliteten. EØSU støtter dette krav om en global sammenhæng, hvor målet om konkurrenceevne ledsages af andre mål om sociale og kvalitative fremskridt. Det konstateres dog samtidig, at denne sammenhæng i dag langt fra er en kendsgerning på grund af en række handicap, der fortsat har indflydelse på den europæiske konkurrenceevne.

4. De europæiske virksomheders konkurrencemæssige handicap

4.1 Utilstrækkelig opbakning til iværksætterkulturen

4.1.1 Selv om nogle af Europas konkurrencefordele fortsat snarere beror på igangværende processer end på permanente resultater, hæmmes de europæiske virksomheders konkurrenceevne af en række handicap, hvilket bidrager til de nuværende dårlige resultater med hensyn til vækst og beskæftigelse.

4.1.2 De nylige drøftelser om iværksætterkultur i kølvandet på Kommissionens grønbog slår fast, at virksomheder i alle størrelser i de fleste europæiske lande hævder, at de hver dag støder på problemer, fordi:

- reglerne er alt for indviklede, både på nationalt og europæisk plan
- skatte- og afgiftsbyrder samt sociale bidrag som hovedregel vejer alt for tungt
- det hyppigt er svært at opnå finansiering
- risikovillige iværksættere bakkes for lidt op — bl.a. undlader man tit at give dem en ny chance, når et første iværksætterprojekt er kuldsejlet

- det er svært at opnå balance mellem virksomhedernes tilbud om beskæftigelse og de faglige kvalifikationer.

4.1.3 Her skal også peges på den relativt lave erhvervsfrekvens i Europa, ikke mindst i sammenligning med USA. Dette indvirker negativt på konkurrenceevnen i Europa, på det overordnet set høje skattetryk og på ligevægten i de sociale sikringsordninger.

4.1.4 Det er den fremherskende opfattelse hos mange iværksættere, at EU er mere tilbøjelig til at lade analyserapporter om EU's konkurrencemæssige efterslæb hobe sig op i stedet for at sætte ind med nogle virkeligt effektive tiltag, som kan udmønte sig i verificerbare resultater — således som EU's hovedkonkurrenter, fra USA til Kina, har haft held til.

4.1.5 Udvalget slår fast, at arbejdsmarkedets parter egner sig fortrinligt til at sætte ind med sådanne praktiske tiltag til støtte for konkurrenceevnen og iværksætterånden. Der findes mange eksempler på, at de ofte spiller en særdeles vigtig rolle på dette felt. At arbejdsmarkedsparterne udgør en sådan drivkraft, burde have været fremhævet i Kommissionens grønbog.

4.1.6 EØSU understreger tillige, at virksomheder, der er aktive inden for den såkaldte sociale økonomi, meget ofte støder på de samme hindringer som dem, der anføres ovenfor med hensyn til f.eks. beskatning samt visse andre aspekter, såsom offentlige indkøb og konkurrenceregler. EØSU mener, at anvendelse af specifikke løsninger på disse problemer vil gøre det muligt i høj grad at forbedre EU's økonomi og beskæftigelsen.

4.2 Tilbageværende hindringer i det indre marked

4.2.1 Trods de opnåede fremskridt er der på flere områder ikke opnået resultater nok i det indre marked. Dette er navnlig tilfældet for servicesektoren, som udgør 70 % af den økonomiske aktivitet, men hvor såvel harmonisering som gensidig anerkendelse stadig langt fra lever op til behovet. Der er ligeledes mange forsinkelser i forbindelse med åbningen af de offentlige markeder:

- hindringer vedrørende sektorer, hvor der i nogle lande stadig er monopoler, f.eks. transport-, energi- og postsektoren og — i dag i mindre grad end tidligere — telekommunikationssektoren;
- lukkede offentlige markeder (knap 10 % af de offentlige kontrakter indgås med udenlandske virksomheder);
- lukkede administrationer, selv om forvaltningen af det indre marked kræver øget samarbejde på talrige områder (f.eks. skat, told, politi, retsvæsen, konkurrence, bekæmpelse af svig, miljø osv.).

4.2.2 Udover de allerede gennemførte, igangværende eller planlagte åbninger og udover de forsinkelser, som undertiden kan konstateres på disse områder, mangler man stadig at tydeliggøre vilkårene for tjenesteydelser af almindelig interesse i det indre marked. Den særlige rolle, som disse tjenesteydelser spiller, og som allerede er indarbejdet i flere direktiver om åbning af enkeltsektorer, er overordnet set nedfældet i Amsterdam- og Nice-traktaten. Kommissionen er ved at udforme et horisontalt instrument med henblik på bedre at præcisere den rolle, som spilles af tjenesteydelser af almindelig interesse i det indre marked. Imidlertid må det konstateres, at debatten til dato kun er gået på forholdet mellem nationale forsyningspligtigheder og EU's indre marked, uden at man på nogen måde har været inde på de eventuelle fordele ved samt de nærmere vilkår for en målrettet udvikling af tjenesteydelser af almindelig interesse på EU-plan. Dette spørgsmål bør man næppe vige uden om i debatten om det udvidede indre markeds fremtid og de europæiske virksomheders konkurrenceevne.

4.2.3 Udover EU-regelsættens udbygning fortsætter medlemsstaterne med selv at lovgive på en måde, der kan vanskeliggøre eller være en hindring for virksomhedernes adgang til det indre marked. En informationsprocedure til forudgående meddelelse af Kommissionen er blevet indført (direktiv 83/189), men Kommissionen er så optaget af mange andre opgaver, at den kun kan gribe effektivt ind i de mest åbenlyse tilfælde, og udvidelsen vil komplicere dens arbejde yderligere.

4.2.4 Direktiverne er i øvrigt ikke i tilstrækkelig grad gennemført i alle medlemsstater, og der er mangler i anvendelsen af omkring 10 % af dem — 25 % inden for visse sektorer. Der forekommer ligeledes for mange overtrædelser. Kommissionen er således involveret i omkring 1.500 igangværende undersøgelser og verserende retssager.

4.2.5 Den skattemæssige konvergens inden for det indre marked er stadig yderst utilstrækkelig, bl.a. som følge af kravet om enstemmighed i Rådet. Navnlig skal al dobbeltbeskatning afskaffes, og udover at det fælles moms-system skal forenkles, skal der udvikles et harmoniseret grundlag for virksomhedsbeskatning.

4.2.6 Den komplicerede adgang til og omkostningerne ved beskyttelse af intellektuelle rettigheder på EU-plan er også en hindring for de europæiske virksomheder, hvilket bekræftes af EF-patentets langvarige forsinkelse (30 år!) og de med patentet forbundne omkostninger.

4.2.7 Her skal ligeledes nævnes udskydelsen af forskellige planlagte transeuropæiske net i den udvidede Union, hvis offentlige, private eller blandede finansiering stadig ikke er på plads.

4.2.8 Den forsinkede gennemførelse af det indre marked bærer til dels et direkte ansvar for den stærkt utilfredsstillende

situation på beskæftigelses- og arbejdsmarkedet. EU's udvidelse fra 15 til 25 medlemsstater gør det endnu mere nødvendigt at få forbedret beskæftigelsen i dennes forskellige aspekter (uddannelse, erhvervmæssig og geografisk mobilitet, jobkvalitet, omstilling osv.).

4.2.9 Princippet om fri bevægelighed og etableringsfrihed i det indre marked er midlertidigt blevet begrænset som følge af udvidelsen på grund af undtagelsesbestemmelser, som kan gælde i indtil syv år for adgangen for statsborgere fra de nye medlemsstater. Disse begrænsninger er i modstrid med et frit fungerende arbejdsmarked i det udvidede EU og kan skade de bestræbelser på uddannelse og erhvervmæssig tilpasning, som er sat i værk i de nye medlemsstater. Også enkeltpersoner fra de nye medlemsstater, som ønsker at nedsætte sig som selvstændige i EU-15, støder på skranke.

4.3 Savnet af en økonomisk union

4.3.1 Den monetære union har ikke ført til den dynamiske økonomiske vækst, som den burde have sat skub i. En vigtig årsag hertil er, at den endnu er ikke blevet fulgt op af en reel økonomisk union. Grundlaget er på plads i form af stabilitets- og vækstpacten, men denne pakt har i sig selv givet anledning til problemer i den seneste tid. Den bliver ikke overholdt af flere stater, herunder Tyskland og Frankrig, hvis offentlige underskud har overskredet referenceværdien på 3 % af BNP. Der har endvidere været sat spørgsmålstegn ved paktens indvirkning på det dødvande, den økonomiske aktivitet befinder sig i (paktens stabilitetselement er noget mere præcist end vækstelementet). Med henblik på at kompensere for paktens begrænsninger bør der udarbejdes en mere integreret økonomisk tilgang. En sådan tilgang findes ikke på nuværende tidspunkt, hvor koordineringen af de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik stadig er minimal.

4.3.2 Eurogruppen, som omfatter medlemsstaterne inden for euroområdet, er fortsat forholdsvis ustruktureret, fremtræder ikke særlig markant og er i det væsentligste mellemstatslig i modsætning til Den Europæiske Centralbank, som er organiseret ud fra et forbundsprincip. Vi er endnu langt fra begyndelsen på en europæisk økonomisk styring.

4.3.3 Økofin-Rådet på sin side varetager langt fra Unionens økonomiske styring, idet dets medlemmer ofte forfægter nationale interesser, hvilket bakkes op af den omfattende brug af enstemmighed. Dette er tilfældet i forbindelse med den utilstrækkelige skattemæssige harmonisering i Europa.

4.3.4 Endelig har Rådet om konkurrenceevne, som har eksisteret i et par år, ingen særlig tilknytning til Økofin-Rådet og har vanskeligt ved effektivt at tackle en nødvendig, tværfaglig opgave, der har interesse for Rådet i alle dets sammensætninger.

4.3.5 Det er ligeledes såre beklageligt, at den nye forfatningstraktat ikke går ret langt og ikke har tilført ret meget nyt med hensyn til forbedringen af den økonomiske union, selv om der er fremlagt bestemmelser på andre områder. Det ville således have været mere relevant for samhørigheden og den europæiske økonomis konkurrencemæssige konvergens, om Kommissionen var blevet tildelt et reelt mandat til at fremsætte forslag og ikke blot henstillinger vedrørende både de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik og de offentlige underskud.

4.4 De utilstrækkelige strukturreformer

4.4.1 På Det Europæiske Råds forårstopmøder har medlemsstaterne tilsyneladende foretrukket at føre nye drøftelser om de mål, der allerede blev fastsat i Lissabon, og at hobe nye forskrifter oven i de gamle i stedet for at foretage en komparativ vurdering af de nationale reformer. Alt for mange medlemsstater har endvidere undladt at inddrage arbejdsmarkedets parter fuldt ud i definitionen og iværksættelsen af reformerne og har stort set ikke hørt dem, ej heller nævnt dem i forbindelse med statusrapporterne.

4.4.2 Medlemsstaternes tilbageholdenhed med at gøre status over reformerne går hånd i hånd med forsinkelser:

4.4.2.1 På europæisk plan er de 25 ganske vist blevet enige om at fuldføre det indre marked på flere områder (f.eks. energisektoren, servicesektoren, offentlige markeder, transeuropæiske net, tilpasning af de offentlige tjenester), men de stritter imod, når det drejer sig om at træffe de nødvendige foranstaltninger inden for de fastsatte frister.

4.4.2.2 På nationalt plan er resultaterne forskellige. Selv de lande, der er længst fremme med reformerne, er bagud i forhold til de meste konkurrencedygtige tredjelande, og Europa som helhed har fortsat et konkurrencemæssigt handicap. Formålet med reformerne er ikke blot at opnå bedre resultater end før, men især også bedre resultater end andre steder. Her skal især følgende nævnes:

4.4.2.2.1 Hvad angår åbningen af markederne, er der sket væsentlige fremskridt inden for telekommunikationssektoren og i mindre grad inden for energisektoren — gas, elektricitet — hvor priserne ofte stadig er for høje. Åbningen af postsektoren skrider kun langsomt frem i nogle lande, og der er stadig kun tale om et delmål i kraft af de aftalte successive etaper frem til 2009. Der er stadig forsinkelser i forbindelse med sammenkoblingen og moderniseringen af transportinfrastrukturene, hvilket især påvirker gennemførelsen af projekterne til etablering af transeuropæiske net.

4.4.2.2.2 Hvad angår adgangen til finansiering, er integrationen af det europæiske finansielle marked i gang, støttet af indførelsen af euroen. Der er truffet forskellige foranstaltninger

med henblik på at lette finansieringen af iværksættervirksomheder og SMV'er. Men adgangen til risikokapital er stadig utilstrækkelig. Tilvejebringelsen af ensartethed på det finansielle marked afhænger endvidere i høj grad af socioprofessionel lovgivning og samregulering, således som disse begreber er defineret og nedfældet i aftalen mellem EU-institutionerne af 16. december 2003; der burde have været satset mere på ensartethed på dette område.

4.4.2.2.3 Hvad angår de offentlige underskud, varierer situationen i høj grad fra land til land. Visse lande har overskud på deres offentlige finanser (f.eks. Danmark, Finland, Luxembourg og Sverige), mens andre lande når op omkring eller overskrider stabilitets- og vækstpagtens referenceværdier (f.eks. Tyskland, Frankrig, Italien og Portugal). Disse lande med for store underskud er samtidig de lande, hvor gennemførelsen af strukturreformerne er mest forsinket.

4.4.2.2.4 Hvad angår stimuleringen af innovation, er forskningsudgifterne utilstrækkelige. De tegner sig for 1,9 % af BNP mod 2,6 % i USA, og virksomhedernes investeringer er dobbelt så store i USA som i EU15. Man er langt under målet på 3 % af BNP for udgifterne til F&U, hvoraf 2/3 skal finansieres af den private sektor. Investeringerne er heller ikke tilstrækkelig i trit indbyrdes eller med EU's rammeprogram for forskning. Fraværet af en fælles europæisk politik på strategiske områder påvirker de teknologiske investeringer. I Europa meddeles patenter, navnlig inden for nye teknologier, meget sent i forhold til i USA og Japan, bl.a. som følge af den fortsatte mangel på et effektivt og billigt EF-patent.

4.4.2.2.5 Hvad angår forbedringen af arbejdsmarkedet, er situationen meget forskellig fra land til land. Visse lande har et generelt højt beskæftigelsesniveau, hvorimod andre står over for strukturbetinget underbeskæftigelse. Der er igangsat væsentlige reformer med henblik på at forbedre arbejdsmarkedets funktion, fleksibilitet og overensstemmelsen mellem udbud og efterspørgsel. Det er imidlertid afgørende for europæernes opbakning om Lissabon-strategien, at disse reformer snarest udmønter sig i varige kvantitative og kvalitative fremskridt i videreuddannelse og beskæftigelse, idet der bør tilvejebringes en passende ramme i form af lovgivning eller kollektive overenskomster. Især mangler der stadig tilstrækkelige investeringer, bl.a. gennem uddannelse, i arbejdspladser og faglige kvalifikationer med fokus på konkurrencedygtige kvalitetsforbedringer. Høringen af arbejdsmarkedets parter og forhandlingerne med dem og mellem dem indbyrdes bør især have til formål at sikre, at de nye ændringer giver mulighed for en effektiv forbedring af beskæftigelsessituationen og beskæftigelsesvilkårene med henblik på at imødegå den internationale konkurrence. Kokkrapporten har ligeledes peget på, hvilke prioriteter der skal opereres med for permanent at få rettet op på situationen.

4.4.2.2.6 Hvad angår socialsikringsordningens solvens, er der igangsat adskillige reformer med henblik på at genskabe den finansielle balance som reaktion på den aldring af befolkningen, der er en kendsgerning i samtlige EU-medlemsstater. Det drejer sig navnlig om at tilpasse den periode, hvori der indbetales bidrag, til den længere forventede levetid og tilskynde til brugen af supplerende forsikringsordninger og pensionsfonde. Disse reformer er i gang, men støder samtidig på betydelige forsinkelser med hensyn til supplerende ordninger for social forsorg samt gennemførelses- og effektivitetsproblemer. Navnlig forlader for mange personer arbejdsmarkedet for tidligt på trods af de mål, der blev fastsat i Barcelona i 2002. Det gælder bl.a. om at sørge for, at reformerne af socialsikringsordningerne bliver retfærdige, så der ikke opstår nye tilfælde af udstødelse, da dette ville indebære både socialt og økonomisk set negative følger for den europæiske økonomi.

4.4.2.2.7 Hvad angår undervisning og uddannelse, er undervisningssystemerne i de fleste EU-lande alt i alt meget effektive og højt udviklede, men de er undertiden for lukkede over for de økonomiske realiteter og mulighederne for passende indslusning på arbejdsmarkedet, er ofte præget af alt for selektive adgangsmuligheder og er ikke nuancerede nok til at sørge for en effektiv understøtning hele livet igennem. Der indføres udvekslingsprogrammer med henblik på at styrke forbindelsen mellem uddannelse og erhvervsliv og udvikle nye former for lærlinguddannelse. Den udbredte adgang til internettet medvirker også til at intensivere uddannelserne.

4.4.2.2.8 Såvel regelforenkling som forbedring af reglernes kvalitet og effektivitet er et fælles behov i alle EU-landene, selv om nogle lande har været hurtigere end andre til at indføre programmer til at afhjælpe denne situation. Generelt lægges der størst vægt på at forenkle reglerne for etablering af virksomheder og små virksomheder, hvilket skyldes disses betydning for den økonomiske aktivitet og beskæftigelsen. Der bør også lægges vægt på støtte til virksomhederne ved udformningen og afviklingen af operationelle procedurer. Disse reducerer ineffektivitet og støtter produktivitetsvæksten, idet der skabes større konkurrenceevne.

4.4.2.2.9 Hvad angår bæredygtig udvikling, har de nationale foranstaltninger til gennemførelse af Kyoto-aftalen haft meget forskellige resultater. Miljøbeskyttelse er traditionelt mest udbredt i de nordiske lande, men der træffes nye foranstaltninger i de øvrige EU-lande, og udvekslingen af god praksis gør det muligt at hente inspiration fra vellykkede projekter (f.eks. frivillige kodekser, chartre, mærker, fordeling af emissionskvoter osv.). Det er i høj grad nødvendigt, at EU's konkurrencestrategi bliver miljøvenlig og overholder forpligtelserne på miljøområdet; den må på ingen måde spænde ben for miljøpolitikken.

4.4.3 Alt i alt udviser status over reformerne endnu meget blandede resultater. På trods af de mange rapporter om den dalende konkurrenceevne og den stigende mængde »processer« og strategier til fremme af konkurrenceevnen (f.eks. Luxem-

bourg, Cardiff, Köln, Lissabon, Göteborg, Barcelona osv.) har Unionen svært ved at nå de løbende erklærede mål (indre marked, finansielt fællesskab, vidensøkonomi, sundt miljø osv.).

4.4.4 Samtidig er den økonomiske og beskæftigelsesmæssige situation i Europa gradvist blevet værre siden den gunstige konjunktur under Det Europæiske Råd i Lissabon i 2000. Årsagerne skal bl.a. søges i manglende investeringer og manglende efterspørgsel, bl.a. som følge af restriktionerne i penge- og finanspolitikken. Der er også andre årsager, som virker kumulerende som følge af det usikre klima, der skyldes terrorangrebene, de internationale spændinger, finans- og børs kriserne og olieprisen. Dette har indvirket negativt på tilliden og aktiviteten i erhvervslivet. Vækstraten er faldet fra 3,5 % i 2000 til 1,6 % i 2001 og har ligget på knap 1 % siden 2002. Beskæftigelsen er faldet, og arbejdsløshedsprocenten er igen nået op over 8 %. Denne faldende økonomiske og sociale konjunktur i Europa står i modsætning til den aktuelle dynamiske vækst i USA (tæt på 5 %), selv om denne beror på ganske særlige forhold (f.eks. dollarkursen, budgetunderskuddet, militærudgifter mv.).

4.4.5 Lissabon-strategien er inde i en ond cirkel. Den manglende vækst vanskeliggør iværksættelsen af reformer, hvis forsinkelse efterfølgende er en hindring for øget vækst og beskæftigelse. Der er gået inflation i reformmål, forpligtelser og antallet af deltagende stater, og man kan på samme tid konstatere en tilsvarende mangel på medansvar, gennemførelse, koordinering og dermed på økonomiske og beskæftigelsesmæssige resultater. Der er risiko for, at medlemsstaterne stikker sig selv blår i øjnene ved ikke at indlede de påkrævede reformer med den nødvendige beslutsomhed, men samtidig lader folk tro, at strategien er i fremgang. En sådan »Lissabon-boble« ville bryde før 2010.

5. EØSU's anbefalinger

5.1 De økonomiske aktørers tillid må genskabes

5.1.1 Europas konkurrenceevne bør indgå i et globalt politisk, økonomisk og socialt projekt, som formår at vinde bred tilslutning og medvirken fra de socioprofessionelle aktørers side. Den nye traktat skal kunne imødekomme disse forventninger.

5.1.2 Det er specielt vigtigt, at dette europæiske projekt opfattes tydeligere i relation til dens globale kontekst, både i EU's forbindelser med sine nabolande og med de forskellige internationale partnere. Spørgsmålet om Europas tiltrækningskraft og dets tilpasning til de strukturelle ændringer bør drøftes og præciseres bedre, bl.a. i forbindelse med spørgsmål om internationale investeringer, virksomhedsplaceringer i Europa og udflytninger til andre regioner i verden. Udvalget håber bl.a., at de igangværende WTO-forhandlinger vil medvirke til at få opstillet bedre internationale regler for samhandel og investeringer på verdensplan.

5.1.3 Lige som der er behov for nye regler på internationalt plan, hvor det i dag klart skorter på sådanne, bør regelsættene i Europa forenkles, idet der i EU opereres med alt for mange administrative regler og procedurer. Med det formål er det nødvendigt:

- at reformere de forudgående konsekvensanalyser og give sikkerhed for, at analyserne foretages uvildigt, at man systematisk undersøger, om der foreligger alternative muligheder til traditionel lovgivning, at man gennemgår lovudkastets følger for forenkling og konkurrenceevne, og at analysen systematisk offentliggøres sammen med lovudkastet;
- at stille krav om, at alle ændringer, der kan modvirke lovudkastets overensstemmelse med konsekvensanalysen, skal begrundes;
- at inddrage virksomheder og andre brugere i den forudgående forenkling af lovgivningen (SLIM-udvalg forud for snarere end efter lovgivningens vedtagelse);
- at tilskynde til selvregulering og samregulering inden for de enkelte brancher i Europa, navnlig inden for servicesektoren;
- at tilskynde landene til en sideløbende national forenkling og til at teste euro-kompatibiliteten.

5.1.4 Der bør indføres tiltag til en mere beslutsom støtte til etablering og udvikling af virksomheder med bedre adgang til risikovillig kapital — hvilket gør det berettiget at udvide Den Europæiske Investeringsbanks indsats på dette felt — flere programmer, hvor iværksættere uddannes af andre iværksættere, og et tættere net af støttetjenester til fordel for mindre virksomheder i samtlige medlemsstater med koordinering på europæisk plan.

5.1.5 Man bør tillige mere generelt anspore virksomheder, faglige organisationer og civilsamfundets forskellige aktører til at tage flere initiativer på europæisk plan ved at trække mere på de nye muligheder for samarbejde og udveksling, som fremskridtene i den europæiske integration har givet dem. Deres initiativer i marken, lige så vel som de nye tiltag, der forventes af EU-institutionerne eller medlemsstaterne, vil komme til at spille en afgørende rolle for, at den genskabelse af konkurrenceevne, som er undervejs i Europa, afføder reelle virkninger og positive resultater, og for at de hindringer af forskellig art, som fortsat står i vejen herfor, omsider ryddes af vejen. Konkretiseringen af et mere effektivt og konkurrencedygtigt Europa vil i sidste instans især være betinget af, at der sker en formering og en gensidig styrkelse af sådanne økonomiske initiativer og samarbejdstiltag, som de offentlige myndigheder i EU, de enkelte lande og regionerne bør sætte skub i og fremhjælpe med gunstige konkurrencevilkår.

5.2 Fuldførelse af det indre marked

5.2.1 Det er på høje tid, at de grundlæggende bestemmelser om det indre marked, som i dag er udvidet fra 15 til 25 medlemsstater, gennemføres endeligt, og det inden for en kort frist. Dette mål bør ikke udskydes længere end til 2010-fristen for konkurrenceevne, der blev fastlagt i Lissabon. Et sådant mål er uundværligt i dag, uden at man af den grund må være blind for de efterfølgende behov for konstant vedligeholdelse og omstrukturering af dette indre marked.

5.2.2 Den første betingelse er at sikre, at direktiverne gennemføres mere stringent i national lovgivning og at sikre, at fristerne overholdes i praksis, således som det europæiske topmøde gav tilsagn om. Dette forudsætter, at regeringerne i højere grad er sig deres ansvar på området bevidst, og at der om nødvendigt sker en omlægning af den EU-støtten til disse fodslæbende lande, så sigtet rettes mere direkte mod målet om bedre gennemførelse. Over for overvægten af direktiver ville en mere omfattende anvendelse af forordninger, der finder direkte og ensartet anvendelse, i øvrigt fremme denne gennemførelse.

5.2.3 Hvad angår harmonisering af hensyn til konkurrenceevnen, bør følgende prioriteres:

- en forordning, der afskaffer dobbeltbeskatning i det indre marked, og som skal erstatte den både forvirrende, uensartede og mangelfulde mængde af bilaterale aftaler mellem medlemsstaterne;
- en forenklet statut for det europæiske selskab, der er tilgængelig for SMV'er — hvilket udvalget gentagne gange har efterlyst — og som vil åbne nye muligheder for udvikling, samarbejde og underleverandørvirksomhed på europæisk plan for disse virksomheder, i første omgang i grænseområderne;
- snarlig indførelse af et enkelt, effektivt EF-patent, der er forbundet med lave omkostninger. At vedtagelsen af patentet har trukket så længe ud bevirker, at EU strukturelt set ikke er i stand til at nå sine erklærede mål om konkurrenceevne;
- fuldførelse af et egentligt indre marked for tjenesteydelser ⁽¹⁾ med aktiv inddragelse af de berørte erhverv.

5.2.4 Nedbrydningen af administrative barrierer er ligeledes en ufravigelig betingelse for styrkelsen af det indre marked, som bør bakkes op med mere direkte støtte fra EU end tilfældet er i øjeblikket. Der sigtes til følgende:

- et bedre samarbejde på europæisk plan mellem de nationale forvaltninger, som i dag sammen skal forvalte et indre marked bestående af 25 medlemsstater;
- EU-inspektioner i medlemsstaterne med rapporter, der påviser eventuelle funktionsvanskeligheder og stiller forslag til afhjælpning af disse;

⁽¹⁾ EØSU er ved at udarbejde en udtalelse om udkastet til direktiv.

- etablering af en ensartet toldovervågning ved de ydre grænser efter udvidelsen, hvis første etape bør omfatte en fælles uddannelsesdel og en intensivning af praktikophold for og udveksling af europæiske toldembedsmænd;
- offentliggørelse af EU-dækkende sammenligninger af de offentlige kontrakter, der reelt er indgået;
- en bedre koordinering af de offentlige tjenester på tværs af landene, hvilket på områder, hvor det måtte være berettiget, kunne være optakten til indførelse af offentlige tjenester på EU-plan.

5.3 *Udvikling af den økonomiske union*

5.3.1 Tilvejebringelsen af en reel økonomisk union er et nøgleelement for de europæiske virksomheders konkurrenceevne og en forudsætning for fuldt ud at sikre den monetære unions levedygtighed. Bl.a. bør EU i makroøkonomisk henseende kunne reagere mere relevant og stabilt på udsvingene i de internationale konjunkturer med hensyn til foranstaltningerne til støtte for både udbud og efterspørgsel. Det er af afgørende betydning, at denne fælles økonomiske politik udvikles synkront med 2010-fristen for konkurrenceevne, der blev fastsat i Lissabon. Dette indebærer:

- at euroområdet udvides til at omfatte EU's nye medlemsstater, så snart de bliver i stand til varigt at overholde kriterierne;
- at fordelene ved fællesskabsmetoden udvikles (f.eks. rapporter og forslag fra Kommissionen, flertalsafstemninger i Rådet) for alle spørgsmål af reel fælles interesse på det økonomiske område;
- at der bliver sørget for, at stabilitets- og vækstpakten overholdes under betingelser, der også tager hensyn til konkurrenceaspektet, dvs. ved at lægge mere vægt på investeringer end på administrative udgifter.

5.3.2 Blandt de foranstaltninger, der vil give mulighed for at gøre væsentlige fremskridt på vejen mod den økonomiske union, skal nævnes:

- forudgående, ikke efterfølgende, fællesskabsudtalelse om medlemsstaternes finanslovsforslag, hvilket skal sikre, at de er i overensstemmelse med de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik;
- en bedre sammenhæng mellem retningslinjerne for beskæftigelse og de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik, som rækker videre end en simpel sideordning;
- fremskyndelse af det fælleseuropæiske finansielle marked, bl.a. ved selvregulering og samregulering inden for de enkelte brancher.

5.3.3 En forudsætning for den økonomiske union er, at skattesystemerne, og navnlig beskatningsgrundlaget, samordnes på en måde, der er forenelig med en økonomi, der er åben for handel og attraktiv for investeringer. Medlemsstaternes ret til selv at fastsætte skattesatserne kan eventuelt begrænses på de områder, der direkte berører det indre marked. En koordineret lempelse af beskatningen af arbejdskraft er påkrævet. Såfremt der ikke kan opnås enighed, vil et øget samarbejde mellem de medlemsstater, der ønsker at gå i denne retning, give mulighed for at gøre de første fremskridt.

5.3.4 Målene for en mere koordineret økonomisk politik bør være at:

- udvikle en vækstpolitik til gavn for erhvervsaktiviteten og beskæftigelsen, som fastlagt på de seneste europæiske topmøder. Ud over yderligere indgreb fra EIB's side, hvis virkninger er begrænsede uden dog at være uvæsentlige, forudsætter dette, at partnerskaberne mellem den offentlige og den private sektor får en ny dimension, navnlig med henblik på at finansiere nye transeuropæiske infrastrukturer inden for den udvidede Union;
- fremme en mere aktiv industriel tilgang, som anskueliggør de europæiske interesser, i form af en kompatibel konkurrencepolitik, en handelspolitik, der fokuserer mere på forsvaret af disse interesser, støtte til store fælles projekter og støtte over fællesskabsbudgettet;
- sikre den nødvendige udbygning af virksomhedernes nyskabende investeringer og investeringer i forskning, bl.a. for at styrke EU's konkurrenceevne i kvalitativ henseende;
- sikre EU's uafhængighed i forbindelse med teknologier, der er afgørende for Europas sikkerhed (om nødvendigt gennem øget samarbejde med præferenceåbning af de pågældende offentlige markeder);
- centrere den fælles forsknings- og udviklingspolitik om fælles projekter, med EU-kompatible nationale tilgange.

5.3.5 De nye budgetrammer for 2007-2013 bør fokusere på Europas konkurrencemæssige udfordringer. Med henblik herpå bør man:

- i højere grad foregribe de økonomiske, industrielle, regionale og sociale forandringer og fremme forudgående tilpasninger;
- videreføre reformen af landbrugspolitikken i samarbejde med de berørte kredse, idet der sigtes mod en konkurrencedygtig europæisk fødevarerindustri, under hensyntagen til miljøkravene, forbrugernes sikkerhed og en afbalanceret landbrugsudvikling;

- styrke Unionens tilstedeværelse på den internationale scene ved at forbedre udviklingsbistandens effektivitet, udvikle partnerskaber og støtte de europæiske virksomheders investeringer i tredjelande med stort vækstpotentiale;
- sikre en sammenkobling af netværkene for telekommunikation, energi og transport på en måde, der optimerer forholdet mellem omkostninger, kvalitet og sikkerhed;
- fremskynde integreringen af det europæiske finansielle marked under betingelser, der forener bevægelighed, harmonisering, sikkerhed, konkurrence og selvregulering;
- opnå produktivetsfremskridt, dels direkte i virksomhederne — arbejdets tilrettelæggelse, IT og nye teknologier — og dels ved at sikre offentlige overførsler en bedre økonomisk og social virkning, bl.a. via stordriftsfordele, åbning af den offentlige sektor, europæisk samarbejde om offentlige tjenester, hvorved de offentlige underskud gradvist kan nedbringes;
- tilpasse EU-støttemetoderne, dvs. stille flere betingelser for støtte (navnlig for så vidt angår økonomisk konvergens samt gennemførelsen af direktiverne), opnå større gensidighed fra modtagerlandenes side (gunstigt konkurrenceklima for virksomhederne, administrative forenklinger, ophævelse af handelshindringer), kontrollere fællesskabsstøttens forenelighed med konkurrencereglerne, som det er tilfældet med statsstøtten (være opmærksom på skadelige konkurrenceforvridninger og de forstyrrelser, der kan opstå som følge af kunstige udflytninger) og give bedre muligheder for optagelse af lån til nedsat rente i stedet for at lade hovedparten af støtten bestå i tilskud.
- sikre, at forskningsbudgetterne stemmer overens med EU's mål: 3 % af BNP, hvoraf 2/3 skal finansieres af den private sektor, og at de nationale programmer er i trit med hinanden og med rammeprogrammet for forskning og udvikling;

5.4 En mere sammenhængende iværksættelse af strukturreformerne

5.4.1 Lissabon-mandateret skal gøres mere troværdigt i de europæiske borgeres øjne. Betænelighederne vedrørende mandatets betydning og sociale omkostninger skal overvindes. Sådanne reformer er en forudsætning for EU's fremtidige udvikling i en åben økonomi. Det drejer sig om at sikre bæredygtigheden af den europæiske sociale model, som europæerne er tilhængere af, og som kommer til udtryk i chartret om grundlæggende rettigheder, samtidig med at der tages hensyn til målet om konkurrenceevne.

5.4.2 Konkurrenceevnemålet bør tydeliggøres. Set med udvalgets øjne drejer det sig ikke om at være de mest konkurrencedygtige i verden i den forstand, at udgifterne på alle områder gøres mindst mulige: et sådant mål ville også være illusorisk og uigennemførligt og i flere henseender til stor skade og ubæredygtigt på grund af de kvalitetsrelaterede, arbejdsmarkedsmæssige, sociale og miljømæssige omkostninger. Efter udvalgets mening gælder det tværtimod om at tilvejebringe alle nødvendige forudsætninger for at gøre EU fuldt og bæredygtigt konkurrencedygtig i en åben, global økonomi, bl.a. ved at have hånd i hanke med de nye teknologier og i kraft af en mere nyskabende tilrettelæggelse af arbejdet og af produktiviteten samtidig med, at man stedse tilstræber at bevare og konsolidere vor sociale udviklingsmodel i EU.

5.4.3 Der bør sikres en bedre koordinering dels mellem de økonomiske, sociale, administrative og miljømæssige reformer og dels mellem medlemsstaterne. Der skal sikres sammenlignelighed og gensidig styrkelse. I lyset af strukturreformernes nuværende situation i medlemsstaterne bør man navnlig:

- fremme læring og uddannelse på skiftevis skoler og virksomheder, give nemmere adgang hertil og i endnu højere grad udvikle europæiske udvekslingsprogrammer;
- fremme de arbejdssøgendes beskæftigelsesmuligheder gennem uddannelsesprogrammer og målrettet støtte til den enkelte persons integration på arbejdsmarkedet;
- ansøre de arbejdssøgende (det gælder både kvinder og mænd, ældre og yngre) til at gå i gang med selvstændig erhvervsvirksomhed ved at lette de administrative procedurer og ved ikke at straffe dem ud fra et socialsikrings synspunkt;
- sikre den sociale sikrings solvens, således at den bliver bæredygtig, i lyset af den europæiske befolknings aldring samtidig med, at ulovligt og sort arbejde modvirkes og bekæmpes;
- forenkle regler og procedurer, bl.a. for SMV'er og samtidig som tidligere nævnt sikre en mere effektiv bekæmpelse af undergrundsøkonomien;
- lægge hovedvægten på etablering af virksomheder og tilskyndelse til iværksætterkultur, idet de administrative og skattemæssige bestemmelser bør ændres i overensstemmelse hermed;
- konsolidere den bæredygtige udvikling og sætte skub i nye teknologier på dette område — disse åbner op for nye markeder på verdensplan for Europas virksomheder — med en mere omfattende udveksling af god praksis, som med fordel kunne samles i en database.

5.4.4 På europæisk plan skal denne koordinering af reformerne støttes:

- ved at give formanden for Europa-Kommissionen og hele kommissærkollegiet et særligt ansvar for at tage højde for Europas konkurrenceevne, hvilket vil give anledning til særlige initiativer med dette formål som led i Kommissionens politik — ét medlem af Kommissionen kunne af formanden udpeges til at bistå ham med denne opgave;
- ved at udbygge den komparative resultattavle for gennemførelsen af Lissabon-reformerne, hvor både de offentlige myndigheders og civilsamfundets rolle fremhæves;
- ved i højere grad at have Lissabon-målene for øje, når der tildeles EU-støtte, og ved at fremhæve denne sammenhæng i årsberetningerne.

5.4.5 Et centralt krav i dag er at styrke europæernes opbakning til den europæiske integration og det mål om konkurrenceevne, som EU har fastsat. Dette forudsætter en klarere vision om målsætningerne og grænserne for det Europa, der er under opbygning, samt om de globale økonomiske og sociale rammer for strukturreformerne. Dette indebærer navnlig en bedre forståelse af fremtiden for den europæiske model for arbejds-markedsrelationer.

5.4.6 De europæiske virksomheders konkurrenceevne kan bl.a. forbedres ved at forbedre lønmodtagernes faglige kvalifikationer ved at befordre deres indflydelse på arbejdets tilrettelæggelse og ved at styrke den sociale samhørighed i virksomheden ved at forbedre og udbygge den sociale model.

5.4.6.1 En virksomheds arbejdsstyrke, dens menneskelige kapital, har nemlig væsentlig betydning for produktiviteten. Af denne investering, specielt i uddannelse, afhænger lønmodtagernes motivation og produktive muligheder.

5.4.6.2 Selv om »Uddannelse og livslang læring« er blevet et centralt element i EU's beskæftigelsespolitik, er det foruroligende at måtte konstatere, hvor lav en procentdel af arbejdskraften, der deltager i undervisning og uddannelse. Denne procentdel ligger i gennemsnit på 14 % for aldersklassen 25-29-årige og falder jævnt med alderen for at ende på omkring 5 % for aldersgruppen 55-64-årige.

5.4.6.3 I et produktionssystem, hvor arbejdspladserne bliver stadig mere tekniske og forudsætter knowhow, truer denne situation EU's konkurrenceevne. Det er ikke bare ønskeligt, men nødvendigt, at man opnår fremskridt. Med sigte herpå bør virksomhederne i deres strategi medtage uddannelse som en investering på mellemlang og lang sigt og ikke som et tiltag, der kræver et øjeblikkeligt afkast.

5.4.6.4 Imidlertid må erhvervsuddannelse, uddannelse og livslang læring ikke anskues isoleret. De bør indgå i forvaltningen af lønmodtagernes karriere. Det drejer sig om gennem uddannelse at skabe motivering for enhver aldersgruppe ved at udbygge kompetencer og sætte skub i karriereforløbet. Set ud fra denne synsvinkel er kompetenceopgørelser og validering af uddannelsesresultater nogle værktøjer, der bør videreudvikles som led i individuelle karrieremål, der er indpasset i virksomhedens målsætninger.

5.4.7 EØSU ønsker tillige at understrege socialøkonomiens rolle, som er behandlet i flere udtalelser. EØSU minder om, at socialøkonomien kan resultere i en model for bedre konkurrence baseret på samarbejde mellem enkeltpersoner og virksomheder og på dens evne til at dække enkeltpersoners behov og til at udbygge de menneskelige ressourcer.

5.4.8 Ud over virksomhederne og deres medarbejdere spiller arbejdsmarkedets parter en væsentlig rolle i forbindelse med omdefineringen af den sociale model. Lissabon-mandateret tildelte oprindeligt virksomhederne, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet et væsentligt ansvar for reformernes vellykkede gennemførelse. EØSU beklager dybt, at dette element blev undervurderet under de første forårstopmøder, såvel i medlemsstaternes rapporter som under Det Europæiske Råds drøftelser og i dets konklusioner.

5.4.9 Situationen er i bedring, nu hvor der i umiddelbar forlængelse af forårstopmøderne afholdes møder mellem arbejdsmarkedets parter, rådsformandskabet og Kommissionen. Den flerårige dagsorden for den sociale dialog for 2003-2005, der blev aftalt af arbejdsmarkedets parter (Unice, CEEP, UEAPME og Den Europæiske Faglige Samarbejdsorganisation), har også været med til at fremme disses inddragelse i gennemførelsen af reformstrategien. I denne dagsorden for dialog og fælles initiativer, som er centreret omkring tre akser (beskæftigelse, udvidelsens sociale aspekter, mobilitet), lægges der særlig vægt på fremme af uddannelse og faglige kvalifikationer. Den bidrager således til definitionen af en europæisk samfundsmodel, der forener virksomhedernes øgede økonomiske konkurrenceevne og et styrket socialt indhold.

5.4.10 Disse arbejdsmarkedsparter har i øvrigt indledt væsentlige reformer i medlemsstaterne, det være sig inden for uddannelse, arbejdsmarkedet eller den sociale sikring. Det er afgørende at give dem større medansvar for reformerne ved at fremhæve deres initiativer og aftaler i rapporterne på forårstopmøderne og ved at inddrage dem i udvekslingen af god praksis. EØSU er villig til at videreformidle disse oplysninger om de socioøkonomiske aktørers deltagelse i en database.

6. Konklusioner

6.1 EØSU konkluderer, at manglerne ved de europæiske virksomheders konkurrenceevne i dag er den pris, man må betale for et Europa, som ikke er tilstrækkeligt iværksætterrigt, som stadigvæk ikke er fuldt integreret på en lang række områder, som er bagud med sine reformer, og som udnytter sine egne fordele for lidt og på inkonsekvent, nogle gange usammenhængende og altså ikke særlig produktiv vis. Denne kendsgerning bekræftes gennem fire centrale svagheder:

- en utilstrækkelig støtte til iværksætterkultur trods de indførte friheder i Europa;
- et indre marked, der endnu ikke er fuldført på trods af udvidelsen;
- en økonomisk union, der stadig er mangelfuld på trods af den monetære union;
- strukturreformer, der nok er planlagt, men endnu ikke iværksat i tilstrækkelig grad.

6.2 Det er et kollektivt ansvar at afhjælpe disse mangler med henblik på at sikre en bedre sammenhæng mellem EU og dens medlemsstater, idet der drages fordel af komplementariteten. EØSU glæder sig over, at der på det seneste europæiske forårstopmøde:

- blev opfordret til, at medlemsstaterne fremmer reformpartnerskaber, der forener arbejdsmarkedets parter, civilsamfundet og de offentlige myndigheder;
- blev udtrykt støtte til de europæiske arbejdsmarkedsparters ønske om at konsolidere deres engagement gennem et nyt europæisk partnerskab for forandring.

Bruxelles, den 27. oktober 2004

6.3 EØSU mener, at sådanne partnerskaber på såvel europæisk som nationalt plan bør fokusere på hurtigst muligt at tilvejebringe forudsætningerne for en vellykket genoprettelse af konkurrenceevnen i Europa og navnlig bidrage til at:

- fremskynde den optimale organisering af det indre marked;
- udvikle en økonomisk union, der er på niveau med den monetære union;
- inddrage alle de relevante kredse i reformerne;
- indlede nyskabende offentlige og private initiativer og samarbejdstiltag med dette formål;
- evaluere fremskridtene med dette partnerskab på de kommende forårstopmøder.

6.4 EØSU fremhæver nødvendigheden af uden svinkeår-inder at holde kursen frem mod 2010-fristen, hvilket indebærer såvel iværksættelse af Lissabon-reformerne som fuldførelse af det indre marked og gennemførelse af en reel og konkurrence-dygtig økonomisk union, idet der tages fuld højde for konsekvenserne af den monetære union, og idet kravene til en bæredygtig udvikling tilgodeses fuldt ud.

6.5 Afslutningsvis konstaterer EØSU, at den nødvendige fremskyndelse af reformerne ville foregå langt lettere, hvis den økonomiske vækst var stærkere. EU bør ufortøvet tage skridt til at styrke det indre marked ved at stimulere udbud og efterspørgsel og derigennem tilvejebringe varige forudsætninger for at øge investeringerne, samhandelen, forbruget og beskæftigelsen.

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Grønbog om offentlig-private partnerskaber og fællesskabslovgivningen om offentlige kontrakter og koncessioner«

(KOM(2004) 327 endelig)

(2005/C 120/18)

Europa-Kommissionen besluttede den 30. april 2004 under henvisning til EF traktatens artikel 262 at anmode Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om en udtalelse om »Grønbog om offentlig-private partnerskaber og fællesskabslovgivningen om offentlige kontrakter og koncessioner«

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Philippe Levaux til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. september 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 412. plenarforsamling den 27.-28. oktober 2004, mødet den 27. oktober, følgende udtalelse med 96 stemmer for 2 imod og 2 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Den 30. april 2004 offentliggjorde Kommissionen sin grønne bog om offentlig-private partnerskaber (OPP'er). Formålet med grønbogen er at iværksætte en debat om anvendelsen af fællesskabslovgivningen om offentlige kontrakter og koncessioner på OPP'er.

1.2 EØSU fremsatte i sin initiativudtalelse af oktober 2000 ⁽¹⁾ henstillinger, som fortsat er relevante. OPP-fænomenet er vokset i omfang, og det er fortsat et strategisk spørgsmål for Europa i lyset af udvidelsen og efter vedtagelsen af de nye direktiver af 30. april 2004 ⁽²⁾.

1.3 I mellemtiden har man også indhøstet erfaringer med OPP-projekter i en række lande. Erfaringerne er blandede. En systematisk udnyttelse af erfaringerne ud fra forskellige kriterier som f.eks. omkostninger, tilgang til ydelser, ydelsernes kvalitet, indvirkning på beskæftigelsesforholdene m.v. vil derfor være tilrådelig. Specielt bør det undersøges, om OPP'er kan medvirke til at fastholde Europas konkurrenceevne i forhold til resten af verden, og hvilke fordele og ulemper disse partnerskaber opviser i forhold til traditionelle former for udbydelse af sådanne ydelser.

2. De nationale lovgivninger og anvendelsen af OPP'er har udviklet sig kraftigt i Europa

2.1 Alle europæiske lande har anvendt eller anvender OPP- og koncessionssystemet. Kommissionen har imidlertid ikke til dato været i stand til at gøre status over emnet. EIB ligger inde med delvise statistikker om ca. 100 projekter. Lad os ikke glemme, at det »første Europa«, nemlig Romerriget, allerede for 2000 år siden anvendte koncessionssystemet. I løbet af det 19.

århundrede blev det europæiske jernbanenet etableret gennem koncessionskontrakter. Denne form for kontrakter var meget udbredte, ikke kun i forbindelse med jernbanerne, men også inden for de kommunale offentlige tjenester: vand, gas, elektricitet, telefoni, bortskaffelse af husholdningsaffald osv.

2.2 På internationalt plan har globale kontrakter gennem længere tid givet mulighed for finansiering, udformning, gennemførelse og forvaltning over tid, ikke kun af veje og parkeringspladser, men også af vandnet, museer, lufthavne, sporveje eller metroer, byplanlægning, fuldstændige renoveringer af skoler og hospitaler osv.

2.3 **Lande med nye love om OPP'er:** *Beskrivelserne i det følgende omfatter kun et begrænset antal lande: Italien, Spanien, Det Forenede Kongerige og Frankrig.*

2.3.1 Italien

2.3.1.1 Rammeloven af 1994 (Merloni-loven) definerer **koncession inden for bygge- og anlægsvirksomhed og forvaltning**. Denne type koncession er kendetegnet ved, at koncessionshaveren udfører anlægsarbejdet for egne midler og genvinder den indskudte kapital gennem **økonomisk udnyttelse** af det udførte anlægsarbejde (§ 19, stk. 2, i lov nr. 109/94 ⁽³⁾).

Programmet til opdatering af infrastrukturene angår 220 anlægsarbejder, der anses som strategiske:

— fra 2002 til 2011 vurderes investeringen til 125 mia. EUR;

— halvdelen finansieres af staten og den anden halvdel af private midler.

⁽¹⁾ EFT C 14 af 16.1.2001.

⁽²⁾ EUT L 134 af 30.4.2004.

⁽³⁾ Rammelov L 109/94 (G.U. nr. 41 af 19.2.1994), ændret ved lov af 2. juni 1995 nr. 216 (G.U. nr. 127 af 2.6.1995).

Loven har skabt de juridiske rammer for: den almindelige kontrahent, koncessionshaveren, forpagteren og initiativtageren.

Med henblik på at afhjælpe leveringsforsinkelser og forbedre effektiviteten i forbindelse med byggeriet er den »**almindelige kontrahent**« indstiftet i en ny lov fra 2001. Denne kontrahent leverer anlægsarbejdet i færdig stand og vedligeholder det. Han påtager sig endvidere forhåndsfinansieringen af anlægsarbejdet.

2.3.1.2 Koncessionshaveren

Koncession af bygge- og anlægsvirksomhed og forvaltning er alternativet til den almindelige kontrahent: Manglen på finansielle ressourcer bevirker som regel, at der gøres brug af dette instrument, der er baseret på fuldstændig eller delvis brugerbetaling, da den offentlige forvaltning som »almindelig kontrahent« i væsentligt omfang skal betale.

2.3.1.3 Forpagtning og forvaltning

Koncessioner anvendes ligeledes til forvaltning af eksisterende anlægsarbejder: hospitaler, skoler, fængsler. En henstilling fra finansministeriet skal give mulighed for, at den offentlige forvaltning kan fokusere på sine væsentligste opgaver og få gavn af nyskabelser inden for den private sektor.

2.3.1.4 Initiativtagerkontrakten

Det drejer sig om at give alle mulighed for at afgive et tilbud på udførelsen af et anlægsarbejde som led i den pågældende offentlige myndigheds treårige program for investering. Den offentlige forvaltning kan vælge at efterkomme idéen eller ej, hvorefter der i givet fald arrangeres et udbud. Initiativtageren har forkøbsret og udarbejder kontrakten.

I dette land bemærkes en kraftig udvikling inden for initiativtagerområdet med:

- 1163 fremlagte initiativer over 3½ år (januar 2000 — juni 2003);
- 660 har initiativtagere som ophavsmænd (privatinitieret koncession, heraf 302 i 2003!);
- 503 koncessioner på offentligt initiativ.

2.3.2 Spanien

2.3.2.1 I Spanien reguleres koncessionskontrakter om offentlige bygge- og anlægsarbejder ved lov nr. 13/2003 af 23. maj 2003. Denne lov indebærer en ændring af loven om kontrakter med offentlige myndigheder, som blev vedtaget ved kongeligt lovdekret 2/2000 af 16. juni. Der indføres et nyt

kapitel om de forskellige typer administrative kontrakter, »Koncessionskontrakter om offentlige bygge- og anlægsarbejder« med bestemmelser om denne slags kontrakter, som allerede er gængse. Hermed tages der hensyn til kontraktformens særtræk og den spanske retstradition.

2.3.2.2 I den nye koncessionsbeskrivelse er der for denne kontrakttype fire grundlæggende begreber: »offentligt anlæg«, »koncessionsrisiko«, »økonomisk balance i koncessionen« og »diversificering af finansieringen«.

2.3.3 Det Forenede Kongerige

2.3.3.1 Den siddende regering i perioden 1993-1994 lancerede en omfattende politik til uddelegering af de offentlige tjenester og offentlige bygge- og anlægsarbejder under betegnelsen »Private Finance Initiative« (PFI). Denne mekanisme overdrager en global mission, for så vidt angår et givet offentligt bygge- og anlægsarbejde, til en privat virksomhed, hvilken mission omfatter: »Udformning-Finansiering-Byggeri-Forvaltning-Vedligeholdelse«. Siden sin indførelse har PFI omfattet:

- mere end 650 projekter, der er lanceret som OPP'er, herunder 45 hospitaler og mere end 200 skoler;
- 400 projekter under udførelse;
- tilsagn om 48 mia. GBP (60 mia. EUR);
- et kommende program;
- omkring 12 % af det nationale investeringsbudget i årlig kapital.

2.3.3.2 Det britiske finansministerium lagde to elementer til grund for interessen i at gennemføre PFI: Den private sektor skal reelt bære risikoen, og den offentlige sektor skal opnå tjenesteydelser til den bedst mulige pris under anvendelse af »Best Value for Money«-princippet, som sigter mod en optimering af driftsudgifterne i forbindelse med de opførte anlæg, da bygherren, som selv skal udnytte anlægget, har interesse i at udforme og udføre et anlægsarbejde af høj kvalitet med lavere driftsomkostninger, og hvis levetid bliver længere.

2.3.3.3 De nuværende kontrakter findes inden for alle områder: vand, sanitet, kollektiv trafik, hæren, hospitaler, skoler, offentlige bygninger, veje og motorveje...

2.3.3.4 Som følge af det store antal OPP-projekter i Det Forenede Kongerige foreligger der dér omfattende erfaringer, som er af blandet karakter. Der bør foretages en systematisk analyse og evaluering af disse erfaringer, som kan udnyttes i forbindelse med den fremtidige udvikling.

2.3.4 Frankrig

2.3.4.1 Lovgivningen om indgåelse af koncessionskontrakter med brugerbetaling blev sat i system med loven af 29. januar 1993, den såkaldte Sapin-lov, og disse kontrakter er meget udbredte:

- i forbindelse med ydelser inden for vandforsyning, rengøring, kollektiv trafik osv. i byerne,
- inden for de store infrastrukturer: motorveje, broer, store stadioner, tunneller osv.

2.3.4.2 OPP-kontrakterne med offentlig finansiering er i rivende udvikling i Frankrig.

2.3.4.2.1 Siden loven af 5. januar 1988 findes der i Frankrig administrative langtidslejemålskontrakter (Baux Emphytéotiques Administratifs) med offentlig finansiering. Disse kontrakter anvendes i forbindelse med offentlige bygninger, navnlig undervisningsbygninger, som en variant til leasing, som ligeledes anvendes af den franske stat⁽¹⁾. Lejekontrakter med forkøbsret har endvidere udviklet sig for statens vedkommende inden for bygge- og infrastrukturområdet (lov af 29. august 2002 for »politiet« og i begyndelsen af 2003 for »hæren«).

2.3.4.2.2 Endelig indførtes der ved lov af 2. juli 2003 vedtægelsen af anordninger for langtidskontrakter, som omfatter »udformning, byggeri, finansiering og forvaltning med offentlig finansiering«. En første anordning for hospitalssektoren blev offentliggjort i september 2003, og en anden blev vedtaget for den franske stat og de lokale myndigheder, nemlig anordningen om partnerskabskontrakter af 17. juni 2004⁽²⁾.

2.3.5 Tyskland

2.3.5.1 I Tyskland findes der ligesom i de andre medlemsstater detaljerede regler om indgåelse af offentlige kontrakter (bygge- og anlægskontrakter), som både offentlige og private virksomheder og offentlig-private partnerskaber på lige vilkår har mulighed for at deltage i.

2.3.5.2 Der bør her foretages en grundlæggende sondring mellem disse regler og proceduren for tilvejebringelse af tjenesteydelser med henblik på opfyldelse af forsyningspligten. Kommunerne i Tyskland vælger i mange tilfælde offentlig-private partnerskaber (OPP'er) med henblik på levering af tjenesteydelser af almen økonomisk interesse på områder som f.eks. forsyning og affaldsforvaltning, dvs. på områderne energi, vand/spildevand og affaldsbortskaffelse. Disse kontrakter findes i alle mulige former. Ud over generelt udbredte koncessionskontrakter på tjenesteydelser findes også offentlige kontrakter f.eks. på området el-forsyning og institutionaliserede offentlig-private partnerskaber i kommunerne. Disse offentlig-private partner-

skaber er med til at sikre arbejdspladser og økonomien i regionerne.

2.3.5.3 Sådanne offentlig-private partnerskaber er baseret på kommunernes forfatningssikrede ret til frit inden for deres område at kunne træffe beslutning om, hvilke tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, der skal gøres til genstand for koncessionskontrakter, og på hvilken måde, disse tjenesteydelser skal tilvejebringes. De kan vælge at oprette kommunale foretagender, indgå i et offentlig-privat partnerskab med egnede partnere eller lade en privat virksomhed stå for tilvejebringelsen af tjenesteydelser af almen økonomisk interesse. Sådanne offentlig-private partnerskaber er ikke underlagt reglerne om offentlige kontrakter.

2.4 Bemærkninger vedrørende initiativtagerkontrakten

2.4.1 Systemet er affødt af koncessionstraditionen i Europa. Det er i rivende udvikling i Europa, og spørgsmålet er, hvorvidt det skal harmoniseres eller ej, og om det skal tilknyttes europæisk lovgivning.

2.4.2 Frankrig og Spanien anvender dette system i lighed med Italien, hvor lovgivningen på dette område er meget tydelig. I Italien afholder myndigheden et udbud vedrørende initiativtagerens foreløbige projekt, som eventuelt ændres af myndigheden, og vedrørende initiativtagerens økonomiske plan (foreslået varighed, pris...).

2.4.3 Myndigheden tildeler koncessionen efter forhandlingsprocedure enten til initiativtageren eller til et af de to bedste tilbud under udbuddet. Initiativtageren og tilbudsgiverne skal stille en garanti, der beløber sig til 2,5 % af værdien af den totale investering.

2.4.4 Hvis forvaltningen ikke vælger initiativtageren, modtager denne garantiens beløb fra den vindende tilbudsgiver som kompensation for de afholdte udgifter, herunder den intellektuelle ejendomsret. Hvis initiativtageren tildeles kontrakten, udbetales dennes garanti på 2,5 % til de to andre tilbudsgivere (60 % til den bedste og 40 % til den næstbedste).

2.4.5 Det er EØSU's holdning, at man, på samme måde som man inkluderer en kontraktreserve til organisationer med et flertal af handicappede arbejdstagere ifølge artikel 19 i Europa-Parlamentet og Rådets direktiv nr. 2004/18/EF af 31. marts 2004 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige vareindkøbskontrakter, offentlige tjenesteydelseskontrakter og offentlige bygge- og anlægskontrakter, bør sikre, at visse sociale kriterier er til initiativtagerens eller en af hans kontrahenters fordel under iværksættelsen af denne type offentlig-privat partnerskab.

(1) Opførelsen af finansministeriet i Bercy (Paris) skete delvist via dette finansielle instrument.

(2) Anmodning om partnerskabskontrakter nr. 2004-559, offentliggjort i den franske statstidende af 19. juni 2004.

2.5 Lande, hvor OPP'er og koncessioner ikke er særligt udbredte. Beskrivelserne i det følgende omfatter kun et begrænset antal lande.

2.5.1 Belgien

2.5.1.1 Koncession defineres i artikel 24 og 25 i loven af 24. december 1993 og i artikel 123 og følgende i den kongelige anordning af 8. januar 1996 ⁽¹⁾. Ud over udførelsen og den eventuelle planlægning af anlægsarbejderne forudsættes det i disse artikler, at koncessionshaveren udnytter anlægget. **Initiativtagerkontrakten ser derimod ikke ud til at være særlig udbredt i belgisk lovgivning.**

2.5.1.2 Initiativtagerkontrakten ⁽²⁾ er kendetegnet ved, at finansieringen, gennemførelsen og undertiden udformningen af et bygge- og anlægsarbejde, hvoraf ordregiveren skal være bruger mod betaling af leje, sker samlet ⁽³⁾.

2.5.2 Portugal

2.5.2.1 Landet har med henblik på at forbedre sit vejnet indført SCUT-kontrakten, som er et uddelegeringssystem, som giver en privat bygherre mulighed for at modtage en offentlig ydelse. SCUT-systemet er inspireret af »shadow toll«-systemet eller systemet med »virtuelle betalinger«, der anvendes i forbindelse med britiske motorvejsprojekter. Disse SCUT-kontrakter var i udbud i 1997. Det lader dog til, at de på nuværende tidspunkt ikke er særligt udbredte.

2.5.3 Ungarn

2.5.3.1 Der er ingen specifik lov til regulering af OPP-projekter, men bestemmelserne om statens finansielle forpligtelser beskrives i anordning nr. 2098/9003 (V29).

2.5.3.2 I 1997 tog landet initiativ til at lancere et program i et partnerskab med den private sektor om udviklingen af industrielle aktivitetsskaber, hvis antal nåede op på 165 i begyndelsen af 2004.

⁽¹⁾ Lov af 24.12.1993 – offentlige kontrakter – den belgiske statstidende (Moniteur Belge) af 22. januar 1994. Kongelige anordninger af 8.1.1996 og 10.1.1996 – Moniteur Belge af 26. januar 1996, kongelig anordning om offentlige tjenesteydelseskontrakter og offentlige bygge- og anlægskontrakter og om koncession af offentlige anlægsarbejder.

⁽²⁾ Ibid.

⁽³⁾ Lov af 24. december 1993 (artikel 9) – kongelig anordning af 8. januar 1996 (artikel 21) – kongelig anordning af 6. september 1996, Maurice-André Flamme. Lov af 24. december 1993, Domstolstidende (Journal des Tribunaux) 1994. Byggeri.

3. Hvordan defineres koncession og OPP?

3.1 Europæisk lovgivning har ikke været i stand til at give realistiske definitioner på OPP'er og koncessioner. Begreberne OPP og koncession af offentlige anlægsarbejder og tjenesteydelser er enten ikke-eksisterende i europæisk lovgivning eller kritisable. Kritikken af det nuværende begreb vedrører:

- tilknytningen af koncessioner til begrebet leveringskontrakter (afsnit 3.1.1);
- den manglende adskillelse mellem langtidskontrakter og korttidskontrakter, som er skillelinjen for den finansiering, der ydes af andre end forvaltningsorganet, og altså baggrunden for tildelingen (afsnit 3.1.2);
- den manglende behandling af uafhængige koncessionsforslag fra den private sektor (afsnit 3.1.3).

3.1.1 Tilknytningen af OPP'er og koncessioner til leveringskontrakter.

3.1.1.1 Koncessionsspørgsmålet har sit udspring i fællesskabslovgivningen, dels i traktatens principper og regler og dels i de direktiver, som gennemfører disse principper.

3.1.1.2 De direktiver, der udarbejdes af Unionen, har til formål at sikre gennemsigtighed for udbud inden for hele området for offentlige kontrakter, og deres anvendelsesområde er **undertiden** uklart, når det drejer sig om komplekse koncessions- eller OPP-kontrakter.

3.1.1.3 Kun i direktiv 93/37 ⁽⁴⁾ om samordning af fremgangsmåderne med hensyn til indgåelse af offentlige bygge- og anlægskontrakter defineres koncessionskontrakt om offentlige bygge- og anlægsarbejder i artikel 1, litra d. Dette sker dog desværre udelukkende ved henvisning til offentlige bygge- og anlægskontrakter ⁽⁵⁾. **Direktiv 92/50** ⁽⁶⁾ om offentlige tjenesteydelsesaftaler indeholder ingen definition af koncession. Endelig behandler **direktiv 93/38** ⁽⁷⁾ ikke spørgsmålet om en definition af koncessioner eller om indgåelse af koncessioner, men regulerer koncessionshaveres indgåelse af kontrakter inden for specifikke sektorer og afløser således andre direktiver. EØSU beklager denne lakoniske og urealistiske tilgang, der desværre opretholdes i direktiv 2004/17 og direktiv 2004/18 ⁽⁸⁾.

⁽⁴⁾ EFT L 199 af 9.8.1993.

⁽⁵⁾ »Koncessionskontrakt om offentlige bygge- og anlægsarbejder« er en kontrakt med samme karakteristika som dem, der er omhandlet under litra a), bortset fra, at vederlaget for det arbejde, som skal præsteres, enten udelukkende består i retten til at udnytte bygge- og anlægsarbejdet, eller i denne ret sammen med betaling af en pris.

⁽⁶⁾ EFT L 209 af 24.7.1992.

⁽⁷⁾ EFT L 199 af 9.8.1993.

⁽⁸⁾ EUT L 134 af 30.4.2004.

3.1.1.4 **Kommissionen**, der er bevidst om den stigende anvendelse af OPP'er, offentliggjorde i april 2000 sin **fortolkningsmeddelelse om koncessioner i EU-lovgivningen** ⁽¹⁾. Denne meddelelse havde til formål at undgå de grundlæggende, unødvendige tvetydigheder på det juridiske plan, der er forbundet med manglen på en korrekt definition af koncessioner og OPP'er i direktiverne om offentlige kontrakter. Det skal bemærkes, at de nationale lovgivninger i deres nuværende form har meget forskellige tilgange til koncessioner og OPP'er.

3.1.1.5 EØSU vurderer, at der mangler definitioner på koncession og OPP- eller licitationskontrakter, som tydeligt definerer deres indhold og omfang. Koncessioner eller i bredere forstand licitation af opgaver kan ikke sammenfattes ved brug af blot et enkelt kriterium, såsom risiko eller betaling, således som det står i direktiv 93/37/EØF og herefter i fortolkningsmeddelelsen, men bør defineres ud fra en række elementer.

3.1.1.6 Hvorledes defineres en koncession eller en OPP mere hensigtsmæssigt?

3.1.1.6.1 Kontrakten eller den unilaterale akt, hvorved en offentlig myndighed tildeler en ekstern organisation specifikke rettigheder til at *planlægge, bygge, finansiere, vedligeholde og forvalte* en infrastruktur eller en tjeneste i en længere, fastlagt periode:

— kaldes en koncession, når virksomheden hovedsagelig godtgøres i form af brugerbetaling;

— kaldes en offentlig-privat partnerskabskontrakt, når betalingen hovedsagelig effektueres af den offentlige myndighed.

3.1.1.6.2 På baggrund af disse definitioner kan der udledes to kriterier for denne type kontrakter:

— Nødvendigheden af, at **ansvar overdrages** fra den offentlige myndighed til kontrahenten.

— Begrebet **global kontrakt**, som omfatter en lang række forskellige opgaver (byggeri, finansiering, drift, vedligeholdelse osv.) over en længere tidsperiode (gennemsnitligt mellem 10 og 75 år).

3.1.1.6.3 EØSU mener ikke, at man, som det foreslås i fortolkningsmeddelelsen af april 2000, bør begrænse sig til at vurdere, at (koncessions)kontrakten udelukkende omfatter en driftsrisiko, hvilket vil være en for snæver opfattelse af denne type kontrakter.

⁽¹⁾ EFT C 121 af 29.4.2000.

3.1.2 Den nødvendige adskillelse mellem langtidskontrakter og korttidskontrakter

3.1.2.1 Som opfølgning på Europa-Kommissionens grønbog fra november 1996 ⁽²⁾ vedtog EØSU en udtalelse den 28. maj 1997 ⁽³⁾, hvori Kommissionen blev anmodet om at revidere sin tilgang til koncessioner med henblik på at gøre dem mere uafhængige af definitionen af leveringskontrakter: »Også spørgsmålet om koncessioner bør undersøges indgående idet tildelingen af koncessioner bør være baseret på gennemsigtighed og objektive kriterier. Der er væsentlige forskelle mellem en koncession og en leveringskontrakt: *genstand, varighed, finansieringsform, forvaltningsform, ansvarsomfang*. For at fremme anvendelsen af sådanne kontrakter, navnlig i forbindelse med de transeuropæiske net, kunne Kommissionen iværksætte en undersøgelse af et egnet juridisk instrument vedrørende gennemførelsen.« ⁽⁴⁾.

3.1.2.2 EØSU mener, at det i forbindelse med kontrakternes art og klassificeringen heraf er nødvendigt at anerkende deres særegne funktion.

3.1.2.3 En koncessions- eller OPP-kontrakt kan ikke uden hensyntagen til varighed begrænses til en overdragelse af driftsrisikoen. Det drejer sig derimod først og fremmest om at overdrage udformningen, byggeriet, finansieringen, forvaltningen og vedligeholdelsen af et anlægsarbejde eller en tjeneste til den valgte ansøger.

3.1.3 **For så vidt angår de tidligere nævnte initiativtagerkontrakter**, har flere lande indført en specifik lovgivning, der anerkender private aktørers mulighed for at foreslå et projekt til de ansvarlige offentlige myndigheder. Denne fremover almindelige praksis i Italien bør kunne udvides til andre medlemsstater, der på nuværende tidspunkt ikke råder over lignende procedurer.

3.2 *Forskellige anvendelser af den europæiske lovgivning, der giver anledning til juridiske uoverensstemmelser*

3.2.1 De forskellige begreber, som omgærder offentlige kontrakter i Europa i dag, er følgelig ikke en kilde til enhed i Europa, og i ét land vil en kontrakt blive anset for en kontrakt i traditionel forstand, mens den i et andet land vil blive opfattet som en koncessionskontrakt; den samme kontrakt vil således kunne indgås på to forskellige måder, alt efter hvilket land man befinder sig i. Det Forenede Kongerige, som er mindre modtagelig over for en klassificering af kontrakter end de lande, der har latinske forvaltningsretlige traditioner, har hele tiden ment, at OPP'er var almindelige offentlige kontrakter, selv om de kunne have været klassificeret som koncessionskontrakter om offentlige bygge- og anlægsarbejder.

⁽²⁾ KOM(96) 583 endelig udg.

⁽³⁾ EFT C 287 af 22.9.1997.

⁽⁴⁾ Andre punkter fra udtalelsen fortjener at blive nævnt:

»I flere lande benytter man metoder for privat finansiering af offentlige anlægsarbejder. Der er tale om langtidskontrakter der indebærer et privat finansieringsbidrag, hvilket væsentligt adskiller dem fra offentlige indkøb.«

»EØSU ønsker, at koncessioner bliver omfattet af en speciel ordning, navnlig når det drejer sig om transeuropæiske net.«

»EØSU foreslår, at Kommissionen fremmer nye kontraktformer, der er baseret på privat finansiering af offentlige infrastrukturer.«

3.2.2 Indførelsen af en specifik OPP-lovgivning i flere medlemsstater viser den særegne karakter for denne type kontrakter, der befinder sig i en gråzone mellem den administrative forvaltning og kontrakten, hvilket på forhånd vanskeliggør enhver regulering.

3.3 *Kan den europæiske lovgivning nøjes med at klassificere kontrakterne udelukkende med deres indgåelse for øje og samtidig lade uddelegeringen af offentlige tjenester stå i skyggen i forfatningsmæssig forstand? Har systemet for indgåelse af kontrakter i sig selv så stor betydning?*

3.3.1 Direktivernes anvendelsesområde går langt videre end harmonisering af offentlige kontrakter. De i direktiverne anvendte definitioner gentages i deres fulde ordlyd i flere nationale lovgivninger, hvilket betyder, at de fælles kontraktmæssige begreber indføres i flere europæiske lande.

3.3.2 Direktiv 2004/17 og 2004/18 går imidlertid bort fra retsreglerne for nationale kontrakter i de nationale lovgivninger, som organiserer retten vedrørende deres gennemførelsesmåde. Herefter er spørgsmålet, hvilken plads den private sektor skal indtage i den offentlige forvaltning.

3.4 *Normhierarkiet lægger på grundlag af markedsøkonomibegrebet særlig vægt på opgaver i forbindelse med det offentliges forsyningspligt og iagttagelse af de sociale interesser*

3.4.1 EØSU bekræfter:

- Ifølge den kommende forfatning, som Rådet har vedtaget, omfatter disse mål bæredygtig udvikling baseret på en afbalanceret økonomisk vækst og pristabilitet, en social markedsøkonomi med høj konkurrenceevne, hvor der tilstræbes fuld beskæftigelse og sociale fremskridt, og et højt niveau for beskyttelse og forbedring af miljøkvaliteten;
- at OPP'er, når de iværksættes, skal bidrage til at nå Unionens mål;
- at den strategi, der blev vedtaget på Lissabon-topmødet, bekræftede respekten for princippet om en åben markedsøkonomi og supplerede det med en stærk vækst under hensyntagen til den sociale dimension i Europa (uddannelse, undervisning, beskæftigelse, osv...).

3.4.2 Samtidig med, at nærhedsprincippet overholdes ved opfyldelsen af denne målsætning om en åben markedsøkonomi, skal den kompetence offentlige myndighed tage hensyn til mulighederne for konkurrence og afgøre, hvilken løsning der egner sig bedst.

3.4.3 Enhver kontraktlig løsning, hvor den offentlige forvaltning overdrages, bygger på overholdelse af de sociale forpligtelser i det pågældende land og af de resultater, som skal nås i henhold til kontrakten. I tilfælde af manglende overholdelse af de sociale aspekter eller af resultaterne bør bestemmelser om ophævelse af kontrakten træde i anvendelse.

4. Forslag til forbedring og tydeliggørelse af OPP- og koncessionslovgivningen

4.1 Med henblik på at skabe harmoniserede rammer på europæisk plan finder EØSU det ønskeligt, at udviklingen af disse kontrakter ledsages af en eller flere fortolkningsmeddelelser, som følger dette fænomens mangfoldighed og kompleksitet over tid, frem for øjeblikkeligt at vedtage et direktiv, som hurtigt kan vise sig at være u hensigtsmæssigt.

4.2 På den anden side opfordrer EØSU Kommissionen til at behandle OPP-temaet globalt og, som led i sine meddelelser (efter forespørgsler i de enkelte lande), at indsamle en oversigt over kriterier, som de offentlige myndigheder skal tage i betragtning vedrørende de sociale og miljømæssige aspekter. Ved at supplere den eksisterende lovgivning med disse kriterier kan disse offentlige myndigheder eventuelt indføre dem som betingelser for gennemførelse af kontrakterne.

4.3 EØSU mener

- at OPP er et fleksibelt og dynamisk økonomisk instrument, der kan tjene som katalysator for integreringen af visse økonomiske, sociale og miljømæssige mål, såsom bæredygtig udvikling, beskæftigelse og social integration;
- at OPP gør det muligt at forbedre forholdet mellem offentlige og private partnere.

4.4 Direktiv 2004/18 regulerer flere væsentlige spørgsmål vedrørende indgåelse af offentlige kontrakter, der kan være relevante inden for OPP'er og koncessioner, navnlig: kriterier, konkurrencepræget dialog og tilbuddenes fortrolighed. Følgende punkter skal præciseres:

4.4.1 Opretholdelse af en åben tilgang til koncessioner

4.4.1.1 Den åbne tilgang i ordlyden til direktiv 2004/18 bør fastholdes, især eftersom ikke alle medlemsstaterne benytter koncessionsprocedurer.

4.4.2 Fastlæggelse af en harmoniseret juridisk definition af koncessioner og OPP'er i Europa

4.4.2.1 Det er nødvendigt at sigte mod en harmonisering af definitionen af disse to typer kontrakter i medlemsstaterne. Den definition, der foreslås af EØSU i det ovenstående (jf. afsnit 3.1.1.6), kan give mulighed for at bekræfte disse kontrakters særlige stilling inden for markedsbegrebet og det offentlige forvaltningsbegreb.

4.4.3 Respekt for nytænkning

4.4.3.1 EU-bestemmelserne om koncession af bygge- og anlægsarbejder forpligter ikke koncessionsgiveren til i bekendtgørelsen om koncessionskontrakter om offentlige bygge- og anlægsarbejder at præcisere, om denne accepterer innovative varianter.

4.4.3.2 EØSU mener, at det er ønskeligt, at varianter i alle former accepteres under høringer om denne type kontrakter, således at nytænkning fremmes.

4.4.3.3 En ansøgers bud på en koncession kan være originalt og omfatte væsentlige nyskabelser inden for alle tekniske, finansielle eller kommercielle aspekter, som kan udnyttes til både socialt og økonomisk at forbedre de berørte forbrugeres og arbejdstageres levevilkår og arbejdsbetingelser.

4.4.3.4 Denne opfordring til ansøgerne om at yde en bekestelig intellektuel investering under en høringsprocedure, der giver mulighed for en sådan nytænkning, er i overensstemmelse med ånden i Lissabon-strategien. Det bør ligeledes undgås, at den intellektuelle ejendomsret til denne ansøgers originale forslag kan stilles til rådighed for andre konkurrenter. Det er et spørgsmål om etik og et incitament til nytænkning, som bør omsættes til national ret i medlemsstaterne som led i den nye procedure med »konkurrencepræget dialog« i forbindelse med OPP.

4.4.4 Forhandlingsprocedure

4.4.4.1 Et forslag om koncessionskontrakter skal opfylde et servicemål, som skal opstilles af koncessionsgiveren. Det skal imidlertid stå koncessionshaveren helt frit for, hvorledes han vil nå målet: byggeriets udformning, arbejdets etapevise gennemførelse, tekniske risici osv. Efter at en eller flere ansøgere har forelagt forslag, ønsker EØSU, at der skal foregå en dialog mellem potentielle koncessionshavere og koncessionsgiveren, hvorunder koncessionsgiveren skal udvise smidighed i henseende til den definitive udformning af koncessions- eller OPP-kontrakten under iagttagelse af den offentlige myndigheds behov. Ifølge det tidligere direktiv 94/37 var forhandlingsproceduren undtaget. Fremover skal den konkurrenceprægede dialog foregå efter princippet om forhandling i forbindelse med komplekse kontrakter.

4.4.4.2 I den vedtagne procedure med konkurrencepræget dialog bør det således:

- præciseres, at anvendelsestilfældene skal forstås i en meget generel og fri forstand (vanskeligheder med at vurdere private bud eller den præcise karakter af behovene eller finansieringsløsninger);
- bekræftes, at hver virksomhed kan udarbejde sit eget forslag, idet hver enkelt konkurrents intellektuelle ejendomsret beskyttes.

4.4.4.3 Endelig skal der mindes om, at indgåelsen af en kontrakt mellem den offentlige myndighed, koncessionsgiveren og kontraktens koncessionshaver er obligatorisk og fastlægger hver af parternes forpligtelser i overensstemmelse med det, der foreslås i de pågældende landes lovgivning.

4.4.5 Bekræftelse af fælles principper

4.4.5.1 Betydningen af en juridisk ramme, der er tilpasset koncessioner og OPP'er, bør navnlig udmunde i vedtagelsen af principper vedrørende udførelsen af koncessions- eller OPP-kontrakter.

4.4.5.2 Muligheden for at indgå partnerskabskontrakter afhænger i det væsentlige af muligheden for at opnå kontraktmæssig ligevægt og overholdelse af kontrakten over tid.

4.4.5.3 EØSU anbefaler, at Kommissionen i en fortolkningsmeddelelse fremmer en lige fordeling af risiciene mellem koncessionsgiveren og koncessionshaveren, idet hvert land frit kan fastlægge midlerne hertil, som kan udvikle sig over tid. Med dette for øje bør flere idéer være at finde blandt principperne i en sådan meddelelse:

- Risiciene i forbindelse med en infrastrukturkoncession eller en OPP skal identificeres, kvantificeres og utvetydigt tildeles den part, der bedst kan imødekomme dem.
- Med henblik på usædvanlige risici som f.eks. uforudsigelige begivenheder, som øger kontraktomkostningerne (uventede ændringer i de offentlige krav, uforudsigelige tekniske krav i forbindelse med byggeri, pludselige ændringer af forbrugernes adfærd osv.), skal koncessionsgiveren og koncessionshaveren på forhånd træffe kontraktlig aftale om deling af risikoen.
- Koncessionshavere, som ikke overholder kontrakten, bør yde kompensation.
- Koncessionshaveren, som er ansvarlig for finansieringen, må, som i forbindelse med enhver privatretlig kontrakt, kunne gå ud fra, at der trods lovgivningsmæssige ændringer af de retlige og skattemæssige forhold ikke sker indgreb i gældende kontrakter.

- Der bør øjeblikkeligt ydes erstatning til kontrahenten, hvis der sker en ændring af kontrakten som følge af et nyt krav fra koncessionsgiverens side, uden at de oprindelige betingelser for kontrakten har ændret sig.
- Koncessionshaveren bør tildeles så stor fleksibilitet, at han kan varetage den opgave, som koncessionsgiveren har overdraget ham. Koncessionsgiverens rolle vedrører alle spørgsmål med hensyn til rettigheder eller det offentlige.

4.4.5.4 Indførelsen af koncessionssystemet som en effektiv måde at samordne privat forvaltning og finansiering med offentlige investeringer i levering af tjenester af almen interesse kræver — hvis det skal få succes — en passende retlig og regnskabsmæssig ramme, der er afstemt efter koncessionsforhandlingernes særlige struktur. De store investeringer og omkostninger, som det private foretagende skal klare i de første år for at gennemføre infrastrukturer og igangsætte tjenesten bør regnskabsmæssigt kunne spredes over hele koncessionsperioden. Forslaget om en harmonisering af regnskaber i EU i den foreliggende form gør koncessionsprocessen ugennemførlig. Den regnskabsmetode, Spanien anvender på nye koncessioner, kan være et godt eksempel at henholde sig til, hvis man vil benytte sig af forskellige former for offentlig-privat samarbejde om bygge- og/eller tjenesteydelsesprojekter i EU.

5. Reglerne for konkurrence mellem offentlige eller halv-offentlige enheder og private enheder bør tydeliggøres væsentligt

5.1 Offentlig-private selskaber er ofte direkte modtagere af koncessioner eller særlige eller eksklusive rettigheder, som i visse tilfælde kan udvide deres aktivitetsområde ud over deres grundlag ved en simpel ændring af deres vedtægter. De skal i så fald føre et særskilt regnskab, så det kan kontrolleres, at der ikke ydes krydssubvention, som ville fordreje konkurrencen.

5.2 EØSU anbefaler, at reglerne tydeliggøres på følgende måde

5.2.1 Inden der etableres et offentligt-privat selskab, skal den kompetente myndighed tage hensyn til mulighederne for konkurrence på markedet og træffe beslutning om den bedste løsning.

5.2.2 Af hensyn til gennemsigtighed og effektivitet skal procedurerne om etablering af offentlig-private selskaber bekendtgøres forud for udbuddene, ligesom private konkurrenter klart og tydeligt bør opfordres til eventuelt at deltage i etableringen af halvoffentlige selskaber. Endelig skal en offentlig myndigheds udbud af en ny tjeneste til et lokalt offentligt-privat selskab ske:

- ved at tvinge dette offentligt-private selskab, hvis det bevæger sig ud over sit oprindelige område, til at føre et særskilt regnskab, så det kan kontrolleres, at der ikke ydes krydssubvention, som ville fordreje konkurrencen;
- under overholdelse af fællesskabsprocedurerne (herunder vedrørende statsstøtte);
- under sikring af rimelige konkurrencevilkår over for den private sektor (beskatning af og driftsomkostninger for det offentlig-private selskab).

6. Konklusioner

EØSU konstaterer, at en specifik OPP-lovgivning i øjeblikket er under etablering i flere stater, og at det gennem de opnåede erfaringer er ønskeligt:

- at lade forskellige OPP-typer udvikle sig over flere år,
- at modtage systematiske oplysninger fra medlemsstaterne om de forskellige typer OPP'er og de konstaterede vanskeligheder (fordele og ulemper i forhold til de traditionelle former),
- sammen med repræsentanter for medlemsstaterne, Kommissionen og civilsamfundet, herunder EØSU, at oprette et overvågningscenter for OPP'ernes udvikling (for at evaluere erfaringerne ud fra forskellige kriterier, herunder navnlig omkostninger, adgang til ydelser, virkningen på beskæftigelsen, konkurrenceevne, miljø osv.),
- at understrege, at de europæiske tærskelværdier for offentliggørelse (arbejder, tjenester) finder anvendelse på OPP'er og koncessioner; under disse europæiske tærskelværdier anvender hver stat sine egne regler med henblik på at forhindre en unødvendigt tung administration,
- inden 2007 at offentliggøre en fortolkningsmeddelelse, der fastlægger:
 - en definition af koncessioner og OPP'er,
 - offentlig-private eller halvoffentlige selskabers konkurrencemæssige stilling,
 - den konkurrenceprægede dialog og fremgangsmåden for bekendtgørelse,
 - initiativtagermetoden, der fremmer nytænkning,
 - betydningen af statsstøtte for offentlig-private eller halv-offentlige selskaber.

Bruxelles, den 27. oktober 2004

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 92/12/EØF om den generelle ordning for punktafgiftspligtige varer, om oplægning og omsætning heraf samt om kontrol hermed«

(KOM(2004) 227 endelig)

(2005/C 120/19)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 24. maj 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede **Clive Wilkinson** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 7. oktober 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 412. plenarforsamling, mødet den 27. oktober 2004, følgende udtalelse med 84 stemmer for, 11 imod og 5 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Inden det indre marked begyndte at fungere, var der store historisk og kulturelt betingede forskelle mellem de systemer og satser, der gjaldt for afgiftspligtige varer i medlemsstaterne. Direktiv 92/12/EØF harmoniserede den generelle ordning for punktafgiftspligtige varer ⁽¹⁾, oplægning og omsætning heraf samt kontrol hermed ⁽²⁾.

1.2 Artikel 27 i dette direktiv krævede, at Rådet inden den 1. januar 1997 skulle reevaluere bestemmelserne i artikel 7, 8, 9 og 10 og vedtage de ændringer, som måtte være nødvendige ⁽³⁾. Fristen den 1. januar 1997 gav ikke de berørte parter tilstrækkelig tid til at fremkomme med en velbegrunnet udtalelse om tidligere og nuværende vanskeligheder i forbindelse med anvendelsen af disse artikler.

1.3 Siden direktivet trådte i kraft, er interessen for bevægelser af punktafgiftspligtige varer, for hvilke punktafgiften er erlagt, og som er omfattet af bestemmelserne i direktivets

⁽¹⁾ Produkterne er forarbejdet tobak, mineralolier og alkoholholdige drikkevarer.

⁽²⁾ Bevægelse af generelt afgiftspligtige produkter inden for EU sker under en »afgiftssuspension« mellem »afgiftsoplæg« i medlemsstaterne i henhold til vedtaget dokumentation. Afgiften erlægges i de medlemsstater, hvor produkterne senere frigives til forbrug.

⁽³⁾ Punktafgiftspligtige varer, der allerede er overgået til fri omsætning i en medlemsstat, og som der altså er betalt punktafgift for i pågældende medlemsstat, kan også transporteres inden for EU. Det er denne form for omsætning, der er omfattet af bestemmelserne i direktivets artikel 7 til 10.

artikel 7 til 10, vokset betydeligt. Det førte på de erhvervsdrivendes anmodning til, at der i visse medlemsstater blev indført forenkledede procedurer. Der er også indkommet mange klager fra offentligheden om anvendelsen af de pågældende artikler.

1.4 Kommissionen mener, at man nu har et så stort kendskab til de problemer, der findes inden for de forskellige kategorier af bevægelse, som er involveret, ⁽⁴⁾ at man kan foreslå de fornødne ændringer.

2. Generelle bemærkninger

2.1 De detaljerede regler for det indre markeds funktion, hvad angår punktafgiftspligtige varer, er blevet mere komplicerede, hvilket har skabt usikkerhed om, hvordan bestemmelserne skal anvendes i visse tilfælde, og påført de involverede virksomheder en betydelig administrativ byrde. Kommissionens forslag omfatter erhvervs-mæssige transaktioner, salg til privatpersoner og fjernsalg og sigter på at præcisere, forenkle og harmonisere gældende bestemmelser om bevægelser inden for EU, hvor punktafgiften for de pågældende varer allerede er blevet erlagt i en medlemsstat samt liberalisere sådan omsætning, så det indre marked kan blive til større gavn for EU's forbrugere. Udvalget hilser begge disse målsætninger velkomne.

2.2 På grund af værdien af medlemsstaternes punktafgifters provenu ⁽⁵⁾ og på grund af forskellene mellem medlemsstaternes håndhævelse af bestemmelserne har det været vanskeligt for Kommissionen at blive enig med medlemsstaterne om ændringer. Det noteres, at de 10 »nye« medlemsstater ikke

⁽⁴⁾ Kategorierne er produkter, som omsættes mellem medlemsstaterne i erhvervs-mæssigt øjemed (andet end »jernsalg«), der defineres som alle andre formål end privatpersoners egen brug, produkter som privatpersoner anskaffer sig direkte til egen brug, og fjernsalg.

⁽⁵⁾ Den samlede værdi for EU-medlemsstaternes BNP i 2001 (15 medlemsstater) oversteg 8,8 mia. euro, og den gennemsnitlige EU-medlemsstats punktafgiftsprovenu som procentdel af BNP var 2,72 %.

deltog i diskussionerne med Kommissionen, som førte frem til forslagene. Udvalget erkender, at medlemsstaterne er nødt til at anvende punktafgifter for at skaffe indtægter, men tvivler på, at disse forslag vil ændre forbrugernes vaner i et sådant omfang, at de i væsentlig grad vil påvirke det samlede skatte- og afgifts-provenu.

2.3 Hvad angår punktafgiftspligtige varer, bliver forbrugerpriserne ofte i stor udstrækning påvirket af de anvendte afgiftssatser. Det gælder især forarbejdede tobaksprodukter og alkoholiske drikke⁽¹⁾. Der er sket en vis udjævning i forskellene mellem medlemsstaternes punktafgiftssatser siden det indre markedes indførelse. Indtil de anvendte satser bliver genstand for i hvert fald en betydelig harmonisering, vil der imidlertid på dette område fortsat være en motivation for at lede efter varer til billigere priser, og samtidig vil organiserede kriminelle aktiviteter fortsætte.

2.4 EU's borgere forventer mange forskellige fordele af det indre marked, men retten til at købe hvilke som helst produkter, de ønsker, i EU til lokale priser er én vigtig fordel. At nægte borgerne denne ret gør det ikke lettere at få dem til at se positivt på EU.

2.5 Som Kommissionen påpeger, dækker den type af afgiftspligtige bevægelser, som er omfattet af de relevante artikler, hovedsagelig privatpersoner og små erhvervsdrivende, der ikke råder over betydelige finansielle ressourcer eller en større handelsinfrastruktur. Det er vigtigt, at alle vedtagne foranstaltninger er klare, lette at forstå og så enkle at anvende som muligt. De skal også være realistiske og kunne håndhæves.

2.6 På et ægte indre marked bør reglerne for tobaksprodukter også liberaliseres. Udvalget erkender imidlertid, at medlemsstaterne er nødt til at overveje alle konsekvenser fuldt ud, når man beslutter, hvilke produkter som skal inkluderes i det ændrede direktiv, og at det kan føre til, at visse produkter udelades.

2.7 Det bemærkes også, at bevægelser af mineralolier af andet end erhvervs-mæssige grunde ikke forekommer i nævneværdigt omfang. Det er derfor klart, at forslagene, som de nu er formuleret, hovedsagelig vil påvirke bevægelser af alkoholiske drikkevarer.

(1) For forarbejdede tobaksprodukter er butikspriserne ca. 3,7 gange større i den højest beskattede medlemsstat end i den lavest beskattede. Punktafgiftssatserne for alkoholiske drikke varierer mellem den højest og lavest beskattede medlemsstat med 15,9 gange for øl og mellemklasseprodukter og med 9,2 gange for spiritus. En tilsvarende sammenligning kan ikke foretages for vinprodukter, eftersom vin overhovedet ikke beskattes i 12 af de 25 medlemsstater, og en minimal beskatning på 2 eurocent pr. flaske anvendes i 2 yderligere medlemsstater.

2.8 Udvalget er især tilfreds med, at mange af forslagene bygger på råd og anmodninger fra de erhvervsorganisationer, som beskæftiger sig med disse spørgsmål, og at der tages hensyn til, hvordan mindre virksomheder påvirkes.

3. Særlige bemærkninger

3.1 **Artikel 7.** Denne artikel drejer sig især om, hvem der skal betale punktafgift under forskellige omstændigheder, om administrative formaliteter, om salg til passagerer på rejser inden for EU med skib eller fly, og om hvordan tab af afgiftspligtige varer, som forekommer på rejser inden for EU, skal håndteres.

3.1.1 Udvalget er tilfreds med, at Kommissionens forskellige forslag vil indebære nærmere præciseringer og harmonisering. Det er også særdeles positivt, at man indser nødvendigheden af at begrænse det enorme administrative arbejde, som kræves, hvis de gældende regler skal overholdes fuldt ud. Udvalget støtter Kommissionens opfordring til medlemsstaterne om at tillade indførelse af forenklede procedurer ved enkle bilaterale administrative aftaler mellem medlemsstaterne.

3.2 **Artikel 8.** Denne artikel vedrører produkter erhvervet af en privatperson til eget brug. Det vigtigste aspekt i den forbindelse er, at de pågældende varer skal transporteres personligt af vedkommende person.

3.2.1 Udvalget bifalder Kommissionens forslag om at liberalisere den gældende ordning vedrørende privatpersoners fjernkøb, så vedkommende ikke længere behøver at transportere de indkøbte varer personligt.

3.2.2 Udvalget er klar over, at det nye forslag om, at den enkelte person selv skal træffe foranstaltninger for at få varerne leveret til en anden medlemsstat (og at disse foranstaltninger ikke kan træffes af sælgeren), er i overensstemmelse med de nuværende almene momsregler, som finder anvendelse på fjernkøb. Det er imidlertid vanskeligt at se, hvordan det kan håndhæves. For eksempel vil sælgeren formentlig anbefale en lokal agent, som kan arrangere transporten, og derved overholde lovkravet om ikke at træffe foranstaltningerne selv. Konsekvensen vil dog være den samme. Det bør gøres klart, at denne type råd ikke vil være imod reglerne under det ændrede direktiv.

3.3 Forslaget om at afskaffe »vejledende grænser«⁽¹⁾ som et muligt bevis for, om varer er til privat eller kommerciel brug, hilses velkomment af udvalget. Offentligheden opfatter som regel disse tal som kvantitative grænser, og alt for ofte er grænserne blevet fortolket for snævert i visse medlemsstater. Udvalget erkender, at man ved at afskaffe disse grænser måske gør det sværere at bekæmpe smugleri, men grænserne har aldrig haft andet formål end at angive, hvorvidt en bevægelse er til kommerciel eller privat brug. De er heller ikke et tilstrækkeligt bevis rent juridisk.

3.3.1 Udvalget mener imidlertid, at det ikke vil være uhenigtsmæssigt at anvende en eller anden form for kvantitative restriktioner på fjernkøb (dvs. når varer ikke transporteres af de pågældende enkeltpersoner selv).

3.4 **Artikel 9.** Forslagene om bevægelse af mineralske olier til privat brug vil næppe medføre større problemer.

3.5 **Artikel 10.** Udvalget bifalder den foreslåede præcisering af, hvor der skal erlægges punktafgift.

4. Resumé

4.1 Udvalget bifalder de forslag, Kommissionen har fremsat på dette komplekse og følsomme område.

4.2 Forslagene er realistiske. Præciseringer og forenklinger er særdeles efterlyste, der er brug for harmonisering, og liberaliseringen vil få en varm modtagelse af EU's borgere, eftersom fordelene ved det indre marked vil blive underbygget.

Bruxelles, den 27. oktober

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ De vejledende grænser er i dag på 800 cigaretter, 10 liter spiritus, 90 liter vin og 110 liter øl.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om tilpasning af direktiv 77/388/EØF på baggrund af Tjekkiets, Estlands, Cyperns, Letlands, Litauens, Ungarns, Maltas, Polens, Sloveniens og Slovakiets optagelse i Fællesskabet«

KOM(2004) 295 endelig

(2005/C 120/20)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 30. juni 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ovennævnte emne.

På grund af sagens hastende karakter besluttede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 412. plenarforsamling den 27.-28. oktober 2004 at overdrage det forberedende arbejde til **Antonello Pezzini** som hovedordfører, og vedtog følgende udtalelse med 121 stemmer for, ingen imod og 3 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Som led i Wien-strategien for Europa vedtog Det Europæiske Råd vedtog i Wien den 11. og 12. december 1998 princippet om at lade de medlemsstater, der måtte ønske det, få mulighed for at afprøve, i hvilket omfang en lempelse af momsen på arbejdskraftintensive tjenesteydelser ⁽¹⁾ vil fremme jobskabelsen og begrænse sort arbejde.

1.2 Til gennemførelse af henstillingen vedtog Rådet den 22. oktober 1999 et ad hoc-direktiv (1999/85/EF) med gyldighed i 4 år: 2000-2003. Ni medlemsstater: Belgien, Grækenland, Spanien, Frankrig, Italien, Luxembourg, Holland, Portugal og Det Forenede Kongerige, udnyttede denne mulighed.

1.3 Den 23. juli 2003 fremlagde Kommissionen på baggrund af evalueringsrapporterne om foranstaltningernes virkning et direktivforslag, der tog sigte på en forenkling og rationalisering af området, hvor nedsat moms er mulig. ⁽²⁾ Som følge af mange divergerende holdninger har Rådet endnu ikke kunnet vedtage dette direktivforslag. På dette område kræves der desværre stadig enstemmig vedtagelse.

1.4 I betragtning af risikoen for retsusikkerhed for de medlemsstater, der har anvendt nedsatte satser, har Kommissionen derfor efter aftale med Rådet foreslået at forlænge gyldighedsperioden for direktiv 1999/85/EF frem til 31.12.2005.

2. Generelle bemærkninger

2.1 EØSU har allerede flere gange godkendt princippet om at give medlemsstaterne mulighed for at anvende nedsatte momssatser for arbejdskraftintensive tjenesteydelser. ⁽³⁾

2.2 EØSU har i sine udtalelser set positivt på virkningen af de pågældende foranstaltninger til fremme af jobskabelse og begrænsning af sort arbejde.

2.3 EØSU har desuden fremsat mange forslag om at udvide muligheden for momsnedsettelse til andre sektorer: restaurationsydelser restaurering af historiske og religiøse bygninger og bygninger, der hører til den private kulturelle og arkitektoniske arv.

2.4 EØSU støtter derfor princippet om indtil den 31.12.2005 at give de nye medlemsstater, der ønsker det, mulighed for på grundlag af direktiv 1999/85/EF at anvende nedsat moms på arbejdskraftintensive tjenesteydelser.

2.5 EØSU beklager dog, at Rådet ikke har kunnet blive enigt om Kommissionens direktivforslag om en forenkling og rationalisering af hele systemet.

2.6 EØSU har flere gange påpeget, at kravet om enstemmighed, på mange områder af skatte- og afgiftslovgivningen, er en reel hindring for fremskridt i EU.

Bruxelles, den 28. oktober 2004

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ På dette tidspunkt havde EU en arbejdsløshed på ca. 10 %. Det ekstraordinære Europæiske Råd i Luxembourg (1997) havde fokuseret på arbejdsløsheden. Det Europæiske Akademi i Avignon havde i nogle undersøgelser om sort arbejde påvist, at tallet i EU var helt oppe på 28 %. Jf. også EØSU's udtalelse om sort arbejde (EFT C 101 af 12.04.1999, s. 30).

⁽²⁾ KOM(2003) 397 endelig af 23.07.2003

⁽³⁾ EFT C 209 af 22.07.1999.
EUT C 32 af 5.02.2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om energieffektivitet i slutanvendelserne og om energitjenester«

KOM(2003) 739 endelig — 2003/0300 (COD)

(2005/C 120/21)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 23. januar 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 175, stk. 1, at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsfundet, som udpegede Ulla Sirkeinen til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. oktober 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 412. plenarforsamling den 27.-28. oktober 2004, mødet den 28. oktober, følgende udtalelse med 117 stemmer for, 10 imod og 14 hverken for eller imod:

1. Baggrund

1.1 EU's energipolitik har i de seneste år fulgt tre hovedlinjer:

- tilvejebringelse af effektive åbne markeder for elektricitet og gas
- sikring af energiforsyningsikkerhed
- opnåelse af præcise miljømål og især bekæmpelse af klimaændringer.

Af vigtig lovgivning på dette område skal nævnes de reviderede direktiver om el- og gasmarkedet, som åbner markeder for ikke-private brugere i midten af 2004 og for alle forbrugere i 2007. Om elforsyningsikkerhed blev der i 2001 udsendt en grøn bog, der fremhævede efterspørgselsstyring som et vigtigt tiltag til fremme af forsyningsikkerhed og bekæmpelse af klimaændringer.

1.2 Pålidelig energiforsyning til rimelige priser er en vigtig forudsætning for økonomisk vækst og velfærd for EU's borgere. EØSU har derfor i sine udtalelser støttet Kommissionens mål og fremgangsmåde.

1.3 Forslaget til direktiv om energieffektivitet i slutanvendelserne og om energitjenester blev fremlagt af Kommissionen som del af en forslagspakke vedrørende energiinfrastruktur og forsyningsikkerhed. Kommissionen påpeger, at spørgsmålet om balancen mellem udbud og efterspørgsel ikke kan ignoreres i denne sammenhæng. En af grundene til det voksende pres på nettene er en stigning i efterspørgslen, som til en vis grad kan imødegås gennem efterspørgselsstyring.

1.4 Energieffektivisering i slutbrugerleddet, eller energibesparelser, har længe været anerkendt som et virkningsfuldt element på energimarkedet. Mindre energiforbrug sparer penge og bidrager direkte til forsyningsikkerheden og ofte til reduktion af drivhusgasserne ved at mindske behovet for energiproduktion og for investeringer i ny produktion, transmission og distribution.

1.5 Der er et stort potentiale for bedre energieffektivitet. Kommissionens meddelelse henviser til undersøgelser, som generelt viser, at det endelige energiforbrug i EU kunne nedbringes med mindst 20 % uden forringelse af komfort og uden ekstraomkostninger. Effektivitetspotentialet for elektricitet er generelt lavere end dette samlede tal og højere for andre energiformer.

1.6 I en meddelelse, der ledsager energipakken, erklærer Kommissionen, at fremtidig stigning i efterspørgslen efter elektricitet vil blive mødt med efterspørgselsstyring. Nogle nyinvesteringer er dog nødvendige for at forny kraftværker, som har nået afslutningen af deres levetid. Kommissionen forventer, at meget af fornyelsen vil bestå i vedvarende energi og decentral kraftvarmeproduktion i små enheder

1.6.1 EØSU er ikke enig i denne beskrivelse af fremtidige tendenser og behov i elsektoren. I en meddelelse om forsyningsikkerhed må man forvente en meget tydeligere og meget mere realistisk oplysning om fremtidige tendenser og potentialer. Især når der findes meget bedre, talunderbygget information og scenarier, bl.a. udarbejdet af Kommissionen selv. Ingen er tjent med, at klar og realistisk basisinformation undgås — selvom den vil være upopulær for mange.

1.6.2 En meget forenklet beregning kan give en idé om problemets størrelse og mulighederne for at løse det. Elektricitets efterspørgslen stiger i øjeblikket med 1-2 % om året i EU. EU-målet for øget elproduktion fra vedvarende energikilder indebærer en årlig stigning på under 1 %. Det foreslåede mål for energieffektivitet ville nedbringe den årlige stigning med 1 %. Vedvarende energi og energieffektivitet kunne således kompensere for den stigende efterspørgsel og desuden måske træde i stedet for eksisterende kapacitet med meget mindre end 1 % om året. Kraftværker er i funktion 30-50 år, hvilket teoretisk betyder, at erstatningen skal finde sted med en årlig gennemsnitssats på 3 %. Det Internationale Energiagentur (IEA) konstaterer, at der i EU er behov for nye kraftværker på over 200 000 MW i løbet af de næste 20 år.

2. Kommissionens forslag

2.1 Formålet med Kommissionens forslag er at sikre, at der hvert år spares 1 % mere af den energi, der tidligere er brugt i hver medlemsstat, gennem øget energieffektivitet. 1 %-energibesparelsen beregnes ud fra medlemsstatens gennemsnitlige årlige energiforbrug i de sidste fem år. Det vil føre til en energibesparelse på ca. 6 % i 2012. Medlemsstaterne får pligt til i overensstemmelse med direktivets bestemmelser at rapportere og kontrollere, at denne energimængde er blevet sparet hvert år indtil 2012. Energiforbruget i medlemsstaten kan stadig vokse, men i en langsommere takt end uden disse foranstaltninger.

2.2 Direktivforslaget giver energieffektiviseringsforanstaltninger et skub frem og sigter på at fremme markedet for energitjenester som belysning, opvarmning varmt vand, ventilation osv. Medlemsstaterne vil skulle opfylde to energisparemål og sikre, at energileverandører udbyder energitjenester i perioden 2006-2012.

2.3 Det generelle energisparemål på 1 % om året i slutanvendelserne betyder 1 % af den gennemsnitlige energimængde, der blev distribueret eller solgt til slutkunderne i de foregående fem år. Disse besparelser skal registreres for følgende sektorer: husholdningssektoren, landbruget, handelen, den offentlige sektor, transport og industri. Luft- og søtransport er undtaget af målingsmæssige grunde. Energiintensive industrier, som i forvejen er omfattet af direktivet om emissionshandel og IPPC-direktivet, er også undtaget fra direktivet. Alle energityper vil blive taget i betragtning: elektricitet og naturgas, fjernvarme og fjernkøling, opvarmningsbrændsel, sten- og brunkul, energiprodukter fra skov- og landbrug og transportbrændstoffer.

2.4 Der er opstillet et sektormål for medlemsstaternes offentlige sektor, der skal spare mindst 1,5 % energi om året, især gennem energieffektive offentlige indkøb. Disse besparelser vil også bidrage til at nå det generelle sparemål på 1 % om året.

2.5 Der indføres en efterspørgselsforpligtelse for salget af energitjenester. Energidistributører og/eller detailforsyningsvirksomheder skal integrere energitjenester i deres distribution og salg af energi, indtil 5 % af deres kunder er blev inddækket. Subsidiært skal der tilbydes energisyn.

2.6 En beregningsmetode giver mulighed for at godskrive tidligere truffne foranstaltninger. Medlemsstaterne kan måle og kontrollere den fortsatte virkning af allerede eksisterende energitjenester og effektiviseringsforanstaltninger, som ikke er indført før 1991. Energiafgifter og oplysningskampagner om energibesparelser kan tages med i betragtning, forudsat at deres virkning også kan måles og kontrolleres.

2.7 Medlemsstaterne bestemmer, hvilke sektorer der skal udpeges, og hvor meget den enkelte sektor skal bidrage med for at nå det nationale mål, selvom alle kunder, der kommer i betragtning, skal tilbydes en eller anden form for energitjeneste eller energieffektiviseringsprogram eller -foranstaltninger.

2.8 Besparelser vil blive beregnet som summen af de målte eller skønnede reduktioner i det endelige energiforbrug, der kan tilskrives energitjenester, energieffektiviseringsprogrammer og andre energieffektiviserings tiltag. Medlemsstaterne rapporterer regelmæssigt om deres opfyldelse af målene. I forslaget gives der eksempler på energitjenester og energieffektiviseringsretningslinjer for måling og kontrol af energibesparelser.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU har ved flere lejligheder fremhævet betydningen af energibesparelser og øget energieffektivitet i slutanvendelserne for at nå målet om bæredygtig udvikling og især forebyggelse af klimaændringer. Kommissionens initiativ til at tage alvorligt fat om dette emne hilses velkommen. EØSU giver sin fulde støtte til målet om energieffektivitet og nogle af direktivets forslag, men har også forslag til ændringer.

3.2 I mange medlemsstater er der sat ind på dette område, hvor der i dag findes en bred vifte af politiske tiltag, praktiske erfaringer og resultater. Den måske mest udbredte form for aktivitet på området, der også tæller eksempler på EU-sektorpolitikker, er frivillige aktioner, enten uorganiserede eller baseret på aftaler.

3.3 På EU-niveau er der krav om mærkning af husholdnings- og andre apparater samt et direktiv om energianvendelse i bygninger. Andre foranstaltninger som f.eks. direktivet om udformning af energiforbrugende produkter er under udarbejdelse. Mange andre dele af EU's politikker støtter desuden energieffektivitet i slutanvendelserne, f.eks. direktiverne om IPPC⁽¹⁾ og energibeskatning. Desværre omfatter disse politikker i vidt omfang foranstaltninger, der øger energiprisen betragteligt. Dette kan ses som et incitament til energibesparelser, men de højere prisers negative indvirkning på husholdninger og industriernes konkurrenceevne opvejer klart de positive virkninger.

3.4 Relevante foranstaltninger til styrkelse af energieffektiviteten varierer meget på grund af forskellige lokale forhold og aktioner. Deres virkning på det indre marked synes begrænset. På denne baggrund er det vigtigt, jf. subsidiaritetsprincippet, at supplerende foranstaltninger på EU-niveau reelt giver et merudbytte.

3.5 Kommissionen prøver tilsyneladende i sit forslag at tage hensyn til de forskellige former for aktioner, men EØSU mener, at der på baggrund af de eksisterende nationale regler og EU-regler, og især de frivillige aktiviteter, er behov for en vis tilpasning af forslaget for at sikre et optimalt udbytte af de eksisterende foranstaltninger. Desuden bør sammenhængen med andre relaterede krav som f.eks. fastlagt i bygningsdirektivet præciseres.

3.6 Mulighederne for bedre energiudnyttelse har været genstand for mange undersøgelser. EØSU er stor set enig med Kommissionen om de tal, den fremlægger. Potentialet er stort, men noget af det skal betragtes med kritiske øjne, og der skal tages større hensyn til de økonomiske realiteter. Udbyttet af investeringer i energieffektivitet er blevet beregnet på grundlag af en tilbagebetalingsperiode, der svarer til investeringens løbetid, hvilket ofte ikke er muligt i praksis. Hvis ekstraudgifterne til et mere effektivt opvarmningssystem i et familiehus f.eks. har en tilbagebetalingsperiode, der svarer til systemets levetid, vil ejeren næppe anse det for at være en fordelagtig investering. På samme måde ville lederen af en lille virksomhed med et begrænset investeringsbudget ikke prioritere udskiftning af en maskine, der stadig fungerer, med en mindre energiforbrugende højere end et projekt, der forøger den samlede produktion og omsætning.

(1) »Integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening«.

3.7 På denne baggrund er direktivets mål om en årlig effektivitetsforbedring på 1 % ambitiøst, men ikke urealistisk som helhed. Sparemålet på 1,5 % i den offentlige sektor, som hovedsageligt sigter på energiforbruget i bygninger, kan i nogle medlemsstater blive meget vanskeligt og dyrt at nå inden for den foreslåede tidsfrist.

3.8 Hovedargumentet for at fastlægge et bindende mål er, at mål virker stærkt motiverende. Men der er mange argumenter imod et bindende mål.

3.8.1 Forskellene mellem tidligere og nuværende foranstaltninger er så store, at ét mål ville indebære forskellige omkostninger for energibrugerne i de forskellige medlemsstater. Det kan ikke lade sig gøre at opstille individuelle mål for de enkelte medlemsstater, da der ikke findes sammenlignelige oplysninger, der kan udgøre et beregningsgrundlag.

3.8.2 Et andet argument er, at et mål ville blive betragtet som en »stok« og ikke som en »gulerod«, og det ville sende det forkerte budskab ud. Mulighederne og fordelene ved at øge energieffektiviteten bør formidles på en positiv og stimulerende måde.

3.8.3 Informationsgrundlaget vedrørende aktuelt energiforbrug, energieffektivitet og virkningen af aktuelle foranstaltninger er i mange medlemsstater ringe. Direktivforslagets beregningsmetoder for besparelser er ikke veldefinerede. Flexibilitet på dette punkt må hilses velkommen, men resultaterne er kun sammenlignelige og pålidelige i forhold til målet, når både den grundlæggende information og beregningsmetoderne er pålidelige og sammenlignelige.

3.8.4 EØSU er desuden bekymret over, at suboptimering, i dette tilfælde ved at opstille bindende mål for energieffektivitet, ikke rigtig fremmer optimering i forhold til de overordnede mål, såsom samlet effektivisering af økonomien eller reduktion af drivhusgasemissioner på en omkostningseffektiv måde.

3.9 Af ovennævnte grunde går EØSU ikke ind for fastsættelse af et bindende mål for medlemsstaterne. Det er et minimumskrav for opstilling af et mål, at der er fastlagt fuldt tilfredsstillende og gennemførlige beregningsmetoder.

3.9.1 I stedet for optimale nationale bindende mål foreslår EØSU, at medlemsstaterne forpligtes til at udarbejde eller ajourføre eksisterende programmer for energieffektivisering, herunder kontrol. Målene på 1 % og 1,5 % for den offentlige sektor bør kunne anvendes af de fleste af medlemsstaterne.

3.10 Medlemsstaterne skal selv kunne bestemme, hvordan mål og foranstaltninger skal fordeles på forskellige sektorer og energiformer. Det er imidlertid vigtigt, at alle sektorer og brændstoffer er omfattet og deltager i forhold til deres potentiale.

3.11 Direktivforslagets bestemmelser om dokumentation, verifikation og kontrol (artikel 4, stk. 5) kan indebære en arbejdsbyrde, der ikke står i rimeligt forhold til den fordel, der forventes opnået. Bevismåden af dette arbejde er tvivlsom, da det er vanskeligt at koble en specifik foranstaltning klart sammen med en bestemt mængde sparet energi. Der er behov for en meget enklere og tydeligere fremgangsmåde, som samtidig er pålidelig.

3.12 Disse bindende foranstaltninger giver resultater, som bedre kunne opnås ved at gribe mere direkte fat i de bagvedliggende informations- og finansieringsproblemer. Bestemmelserne i artikel 8 om passende kvalifikations-, akkrediterings- og/eller certificeringsordninger for leverandører af energitjenester går i denne retning. De bør videreudvikles og gøres mere omfattende. Der bør endvidere udvikles innovative finansieringsmetoder, f.eks. lavtforrentede lån, til hjælp i tilfælde af lange tilbagebetalingsperioder, jf. eksemplerne i punkt 3.6.

3.13 Foranstaltninger til støtte og udvikling af eksisterende og gennemprøvede frivillige initiativer bør desuden tilføjes. Oplysning og let adgang til energisyn, udvikling af energisynsordninger for SMV'er eller en bestemt branche samt støtte til efteruddannelse af ansatte, der skal fungere som energiforvaltere (jf. artikel 12) er eksempler på foranstaltninger, der har opvist gode resultater, og som bør støttes af Kommissionen.

3.14 I stedet for at beskæftige sig med rapportering i stort omfang kunne Kommissionen støtte medlemsstaternes indsats for bedre energieffektivitet ved at hjælpe dem med at skabe en bedre database, både i medlemsstaterne og for Kommissionen selv. Der er behov for en grundig analyse af eksisterende barrierer for bedre energieffektivitet. Kommissionen kunne også styrke samarbejde og udveksling af god praksis mellem medlemsstaterne.

3.15 Et forslag som dette, der indebærer konsekvenser for markederne og omkostninger for forbrugerne, skal underkastes en ordentlig konsekvensanalyse. Da en sådan analyse ikke er foretaget på det forberedende stadium, opfordrer EØSU til, at det sker omgående, inden der træffes beslutninger i Rådet og Europa-Parlamentet.

3.16 Kommissionen præsenterer idéen om eventuelt senere at indføre en ordning med såkaldte »hvide attester«. En ordning af denne art kan kun fungere, hvis der indføres bindende forpligtelser til energibesparelser eller energieffektivisering. EØSU støtter ikke indførelse af bindende forpligtelser til dette formål og kan derfor ikke støtte indførelsen af hvide attester. Desuden bør der foretages en omhyggelig kontrol og evaluering af såvel emissionshandel som handel med grønne attester, inden det overhovedet overvejes at indføre nye ordninger på et allerede kompliceret energirelateret marked.

4. Særlige bemærkninger

4.1 »Energitjeneste« i artikel 3 bør defineres klarere. Desuden bør loftet på 50 GWh i definitionen af »små distributører og energileverandører i detailledet« reevalueres — det er måske urimeligt lavt.

4.2 Artikel 4 bør revideres på baggrund af de generelle bemærkninger i denne udtalelse.

4.3 Artikel 6, litra a) og artikel 10, litra b): Et stigende udbud af energitjenester er ønskeligt. Men EØSU er ikke enig med Kommissionen i, at det kun er energidistributører og detailforsyningsvirksomheder, der skal tilbyde dem, og at omkostningerne skal integreres i deres distributions- og salgspriser, indtil de har opnået en vis markedsandel. Energitjenester tilbydes allerede nu også af andre, f.eks. af husvedligeholdelsesfirmaer, konsulenter og energitjenesteselskaber (ESCO), og markedet for disse bør være åbent for alle på lige vilkår. Forslaget om at tilbyde en andel på 5 % af kundetjenesterne vederlagsfrit på bekostning af alle kunder er ikke rimeligt over for kunderne og diskriminerer andre leverandører.

4.4 Begrebet »kunder, der kommer i betragtning« i artikel 7 bør forklares nærmere.

4.5 Artikel 10, litra a): Det er svært at se, hvordan transmissionstariffer kan fastsættes, så de direkte øger energieffektiviteten. Det er ikke let at forstå de relevante konsekvenser af eksemplerne, der gives i afsnittet.

4.6 Målingskravene i artikel 13 kan vise sig at være meget bekostelige, og det vil i sidste instans altid være forbrugerne, der bærer omkostningsbyrden. Foranstaltninger vedrørende forbrugsmåling bør derfor behandles med forsigtighed.

Bruxelles, den 28. oktober 2004

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om foranstaltninger til fremme af elforsyningsikkerhed og infrastrukturinvesteringer«

KOM(2003) 740 endelig — 2003/0301 (COD)

(2005/C 120/22)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 23. januar 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsmødet, som udpegede **Ulla Sirkeinen** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. oktober 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 412. plenarforsamling den 27.-28. oktober 2004, mødet den 28. oktober, følgende udtalelse med 134 stemmer for, 7 imod og 14 hverken for eller imod:

1. Baggrund

1.1 EU's energipolitik har i de seneste år fulgt tre hovedlinjer:

- tilvejebringelse af effektive åbne markeder for elektricitet og gas,
- sikring af energiforsyningsikkerhed,
- opnåelse af præcise miljømål og især bekæmpelse af klimaændringer.

Af vigtig lovgivning på dette område skal nævnes de reviderede direktiver om el- og gasmarkedet, som åbner markeder for ikke-private brugere i midten af 2004 og for alle forbrugere i 2007. Om elforsyningsikkerhed blev der i 2001 udsendt en grøn bog, der fremhævede efterspørgselsstyring som et vigtigt tiltag til fremme af forsyningsikkerhed og bekæmpelse af klimaændringer.

1.2 Pålidelig energiforsyning til rimelige priser er en vigtig forudsætning for økonomisk vækst og velfærd for EU's borgere. EØSU har derfor i sine udtalelser støttet Kommissionens mål og fremgangsmåde.

1.3 EU's energimarkeder fungerer endnu ikke på en sådan måde, at de kan opfylde de ovenfor nævnte mål. Det kan måske heller ikke forventes, så længe nøglelovgivningen kun langsomt nærmer sig gennemførelsesstadiet. Ifølge Kommissionen er det foreliggende forslag, der har til formål at forbedre nuværende mangler eller forebygge kommende, et supplement til den eksisterende lovgivning.

1.4 En stærk bevæggrund til at fremlægge lovpakken var det store strømsvigt i Italien i september 2003 samt andre uheld i Europa og USA. Strømsvigtet skyldtes en række operationelle fejl efter et sammenbrud på en stærkt overbelastet ledning i

Schweiz. Der var også problemer med koordineringen af transmissionssystemoperatører. Der kan læres meget af den uheldige begivenhed. Åbne markeder vil øge transmissionerne og muligvis også de dermed forbundne problemer.

1.5 Det er overraskende, at Kommissionen blot strejfer den egentlige, dybereliggende grund til strømafbrydelser. Nogle områder eller lande har for lille en elproduktion og har permanent behov for stor import af elektricitet fra nabolande eller fjernere beliggende regioner med overskud af el. Handel på tværs af grænserne på det fælles elmarked bidrager til effektiv håndtering af variationerne i udbud og efterspørgsel og øger dermed forsyningsikkerheden og styrker konkurrencen. Men denne handel kan og bør ikke kompensere for utilstrækkelig produktionskapacitet på nogle dele af markedet.

1.6 Kommissionen påpeger, at priserne på et sundt marked vil stige, når efterspørgslen, men ikke udbuddet, stiger. I teorien reagerer forbrugerne på højere priser ved at skære ned på forbruget, men på elektricitetsmarkedet er det en kendt sag, at priselasticiteten af flere grunde er ringe. På et vist prisniveau bliver det fordelagtigt at investere i større udbud, hvorved fortsat prisstigning stoppes. Hvis der ikke investeres tilstrækkeligt, fortsætter priserne deres himmelflugt og skaber, i hvert fald på kort og mellemlang sigt, alvorlige problemer for forbrugerne og industriens konkurrenceevne og dermed for hele økonomier. Investeringer i elproduktion har det særlige problem, at der ikke hurtigt kan reageres på prissignaler, eftersom det tager lang tid at gennemføre investeringsprojekter, fra planlægning over godkendelse til byggeri. Selvom terminsmarkeder i nogle tilfælde til en vis grad kan lette dette problem, er fremgangsmåden for ny til at skabe sikkerhed for projekternes levedygtighed.

1.7 EU har besluttet at åbne sine el- og gasmarkeder for konkurrence. Man er imidlertid ikke sikker på, om der på det åbne marked vil blive investeret tilstrækkelig i f.eks. spidslastkapacitet. Ifølge elmarkedsdirektivet skal medlemsstaterne etablere et system, der kontrollerer balancen mellem udbud og efterspørgsel, og tilrettelægge en udbudsprocedure for større kraftkapacitet, når det skønnes nødvendigt. Medlemsstaterne har ansvaret for deres energiforsynings generelle struktur og valget af energikilder. Dette ændres ikke i udkastet til forfatningstraktat.

1.8 Årsagerne til utilstrækkelige investeringer kan både være markedssvigt (utilstrækkelig hensyntagen til langsigtede behov, miljøfaktorer, regionale og lokale forhold osv.) og ineffektiv konkurrence, en manglende stabil lovramme, besværlige tildelsesprocedurer og/eller modstand fra offentlighedens side. Forpligtelsen til at gøre nettet til en uafhængig økonomisk aktør (unbundling) betyder, at det nødvendigvis må forvaltes uden ambitioner, eftersom innovation og værdiskabelse er at finde i kundetjenesterne. Nettet er således i klemme mellem adgangsafgifter, der er fastlagt af de regulerende myndigheder, og afgifter og investeringer, som kundeoperatørerne har foreskrevet. Nettet har hverken mulighed for at gennemskue eller påvirke udviklingen.

1.9 Energieffektivisering i slutbrugerleddet, eller energibesparelser, har længe været anerkendt som et virkningsfuldt element på energimarkedet. Mindre energiforbrug sparer penge og bidrager direkte til forsyningsikkerheden og ofte til reduktion af drivhusgasserne ved at mindske behovet for energiproduktion og for investeringer i ny produktion, transmission og distribution. Nye teknologier kan have meget at byde på i denne forbindelse, og der bør træffes foranstaltninger, som kan øge udvikling og markedsføring af dem.

1.10 Kommissionen påpeger, at spørgsmålet om balancen mellem udbud og efterspørgsel ikke kan ignoreres i denne sammenhæng. En af grundene til det voksende pres på nettene er en stigning i efterspørgslen, som til en vis grad kan imødegås gennem efterspørgselsstyring. Men incitamenter til at investere i net og elproduktion er også påkrævet.

1.11 Ifølge Kommissionen vil en fremtidig stigning i efterspørgslen efter elektricitet blive mødt med efterspørgselsstyring. Nogle nyinvesteringer er dog nødvendige for at forny kraftværker, som har nået til afslutningen af deres levetid. Kommissionen forventer, at meget af fornyelsen vil bestå i vedvarende energi og decentral kraftvarmeproduktion i små enheder

1.11.1 EØSU er stærkt uenig i denne beskrivelse af fremtidige tendenser og behov i elsektoren. I en meddelelse om investeringer i infrastruktur må man forvente en meget tydeligere og meget mere realistisk oplysning om fremtidige tendenser og potentialer. Især når der findes meget bedre, talunderbyggede informationer og scenarier, bl.a. udarbejdet af Kommissionen selv. Ingen er tjent med, at klar og realistisk basisinformation undgås — selvom den vil være upopulær for mange.

1.11.2 En meget forenklet beregning kan give en idé om problemets størrelse og mulighederne for at løse det. Efterspørgslen efter elektricitet stiger i øjeblikket med 1-2 % om året i EU. EU-målet for øget elproduktion fra vedvarende energikilder indebærer en årlig stigning på under 1 %. Det foreslåede mål for energieffektivitet ville nedbringe den årlige vækst med 1 %. Vedvarende energi og energieffektivitet kunne således kompensere for den stigende efterspørgsel og desuden måske træde i stedet for eksisterende kapacitet med meget mindre end 1 % om året. Kraftværker er i funktion 30-50 år, hvilket teoretisk betyder, at erstatningen skal finde sted med en årlig gennemsnitssats på 3 %. Det Internationale Energiagentur (IEA) konstaterer, at der i EU er behov for nye kraftværker på over 200 000 MW i løbet af de næste 20 år.

2. Kommissionens forslag

2.1 Med dette direktivforslag agter Kommissionen at fremme investeringer i den europæiske energisektor for at styrke konkurrencen og bidrage til at forhindre nye strømafbrydelser. Den understreger også behovet for en klar EU-lovramme omkring et velfungerende og konkurrencedygtigt elmarked. Det skal ske ved at fastholde elforsyningsikkerheden og sikre en passende grad af sammenkobling mellem medlemsstater ved hjælp af overordnede, gennemsigtige og ikke-diskriminerende politikker.

2.2 Det kræves i direktivforslaget, at medlemsstaterne:

— har en klart defineret politik for balancen mellem udbud og efterspørgsel, der giver mulighed for at fastsætte mål for overskydende kapacitet eller for alternativer som f.eks. efterspørgselsstyring, og

— har fastlagt standarder, der skal overholdes i forbindelse med transmissions- og distributionsnettens sikkerhed.

2.3 Transmissionssystemoperatører skal fremlægge en (fler)årlig investeringsstrategi for den nationale regulerende myndighed. Den regulerende myndighed kan føje vigtige grænseoverskridende projekter til listen.

2.4 De nationale regulerende myndigheder skal fremlægge et resumé af disse investeringsprogrammer for Kommissionen med henblik på rådføring med gruppen af europæiske tilsynsmyndigheder for elektricitet og gas og efter at have taget højde for projekter af europæisk interesse vedrørende transeuropæiske energinet.

2.5 De nationale regulerende myndigheder får ret til at gribe ind for at fremskynde afslutningen af projekter og til at give visse projekter i udbud, såfremt transmissionssystemoperatøren er ude af stand til eller uvillig til at afslutte de pågældende projekter.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Elmarkedsdirektivet og forordningen om grænseoverskridende handel udgør rammerne for et liberaliseret indre marked for elektricitet. De trådte i kraft den 1. juli 2004. For at sikre investorer og andre aktører på markedet en stabil lovramme, hvilket er afgørende for et godt investeringsklima, bør enhver ændring af lovrammen overvejes meget nøje.

3.2 Kommissionen henviser selv mere eller mindre klart til de dybereliggende årsager til bekymring for forsyningssikkerheden og til fremsættelsen af direktivforslaget. Disse årsager tackles dog ikke direkte i direktivforslaget.

3.3 Den første grund er utilstrækkelig produktionskapacitet i nogle dele/medlemsstater i EU som følge af energipolitikens orientering. Kommissionen beskriver dette problem i forhold til overskudskapacitet, men problemet eksisterer også for produktion i grundlastværker.

3.4 Den anden grund er manglende konkurrence pga. nogle medlemsstaters uvilje til at gribe ind over for eksisterende monopoler, oligopoler eller dominerende markedspositioner. Kommissionen konstaterer dette forhold og påpeger samtidig, at den grundet sin begrænsede kapacitet ikke kan gøre så meget ved det. Den har valgt at øge konkurrencen fra operatører i andre medlemsstater ved at forsøge at sikre tilstrækkelig samkøringskapacitet.

3.5 En tredje grund er nogle transmissionssystemoperatører uvilje mod eller manglende evne til at gennemføre eksisterende retningslinjer for grænseoverskridende handel, også selvom operatørerne frivilligt har indgået aftale om disse retningslinjer

i deres egne organisationer. Måske kunne en af grundene til dette være utilstrækkelig adskillelse af energi- og netaktiviteter.

3.6 Den alvorligste hindring for investeringer i transmissionsnet er politisk og offentlig modstand mod sådanne transmissionsprojekter. I nogle medlemsstater er næsten enhver form for produktion uønsket. Befolkningens ret til at blive hørt om projekter, der påvirker dem, er en vigtig grundrettighed. Men der er en tendens til, at planlægnings- og beslutningsprocesserne bliver meget tunge og lange, hvilket indebærer en risiko for selv det mest presserende og nødvendige projekt.

3.7 Det meget relevante spørgsmål, som direktivet tager op, og som skal løses på EU-plan, er, hvordan man på den ene eller den anden måde kan sikre, at der investeres tilstrækkeligt i samkøringslinjer, og at det sker på et markedsbaseret grundlag.

3.8 Direktivforslaget giver den regulerende myndighed ret til at gribe ind ved at ændre transmissionssystemoperatørens investeringsplan og kræve, at der foretages en bestemt investering; desuden indfører det en udbudsprocedure. Nærværende forslag går længere end elmarkedsdirektivet, som indeholder regler for styring af balancen mellem udbud og efterspørgsel og, efter behov, indledning af en udbudsprocedure, der skal tilvejebringe større kraftkapacitet. For at undgå for hyppige ændringer af reglerne samt overregulering bør lovgivningen ikke ændres på dette punkt, før man har tilstrækkelig stor erfaring med de nugældende bestemmelses måde at fungere på.

3.9 En del af direktivforslagets indhold, f.eks. de almindelige bestemmelser i artikel 3, er relevant for enhver god national energipolitik og allerede gennemført i stor udstrækning. At præsentere dem som bestemmelser i et direktiv kan føre til usikkerhed om ansvarsområder.

3.10 Et emne, som kunne have fortjent Kommissionens opmærksomhed, er efterspørgselsstyring. Hvis energibrugernes, især mellemstore energibrugeres, muligheder for at reagere på prisudsving i engrosprisen på el øges, kunne det bidrage til at reducere spidsbelastninger i efterspørgslen.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Artikel 4: EØSU bifalder disse bestemmelser, eftersom stk. 1 indebærer, at alle transmissionssystemoperatører skal overholde ETSO's retningslinjer.

4.2 Artikel 5: EØSU finder artiklens indfaldsvinkel temmelig forvirrende hvad angår EU's og medlemsstaternes beføjelser. Løsrevet fra denne sammenhæng er EØSU i princippet enig i de fleste foranstaltninger, der omtales i artiklen, da de indgår i en sund, national energipolitik.

4.3 Det er uklart, hvad der menes med »reservekapacitet« i andet afsnit af artikel 5, stk. 1. Artiklen burde kun omhandle kortsigtede tekniske reserver, der er nødvendige for systemets pålidelighed.

4.4 Artikel 6: Det er svært at se fornuften i at koble netinvesteringer sammen med efterspørgselsstyring, og slet ikke sådan som det sker i artikel 6, stk. 1. Hvad angår kravene i artikel 6, stk. 2, vil de først og fremmest blive taget i betragtning ved fastlæggelsen af fremgangsmåden for netadgangstaksterne. I forbindelse med artikel 6, stk. 2, er der behov for foranstaltninger for samkøringslinjer, som omtalt i punkt 3.7.

4.5 Artikel 7: EØSU bifalder ikke de foranstaltninger, der foreslås i denne artikel, af de grunde, der nævnes i punkt 3.8.

Bruxelles, den 28. oktober 2004

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag blev forkastet til fordel for ændringsforslag, der blev vedtaget af forsamlingen, men havde opnået mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer:

Punkt 1.8, sidste punktum:

»Hyppig tilføjelse af ny lovgivning og især lovgivning, der tillader offentlig indblanding i markederne, skaber ikke den nødvendige stabile lovramme, men fører tværtimod til forhøjet risiko for investorerne, forsinkede investeringer og dermed øgede priser.«

Resultat:

78 stemte for at slette punktummet, 67 imod og 9 hverken for eller imod.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Traktat om en forfatning for Europa«

(2005/C 120/23)

Europa-Parlamentet besluttede den 29. september 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Traktat om en forfatning for Europa«.

På grund af sagens hastende karakter besluttede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på den 411. plenarforsamling den 15. og 16. september 2004 at udpege Henri Malosse til hovedordfører. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 412. plenarforsamling den 27.-28. oktober 2004, mødet den 28. oktober 2004, følgende udtalelse med 166 stemmer for, 4 imod og 6 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 I sin udtalelse af 24. september 2003 ⁽¹⁾ gav Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg sin støtte til udkastet til forfatningstraktat. Det understregede, at hovedudfordringen efter medlemsstaternes forventede godkendelse var at få borgerne og civilsamfundet i EU til at bakke op om forfatningen.

1.2 Vi er nået frem til denne etape samtidig med, at diskussionerne om traktatens ratificering er indledt i de enkelte EU-lande, uanset hvilken form for ratificering der er vælges, via parlamentet eller gennem en folkeafstemning.

1.3 Denne milepæl i Europas opbygning gør det vigtigt at anspore den enkelte til at sætte sig ud over sine personlige, sektorbestemte, faglige, lokale eller nationale interesser: traktaten må gennemgås ud fra dens overordnede politiske betydning i den proces, som De Europæiske Fællesskabers grundlæggere indledte for nu over 50 år siden.

1.4 EØSU udtrykker tilfredshed med, at Europa-Parlamentets udvalg om konstitutionelle anliggender har anmodet det om en udtalelse om forfatningstraktaten. Det er indstillet på fuldt ud at benytte den her givne lejlighed til:

- at udsende **klare budskaber** til EU's organiserede civilsamfund om forfatningstraktatens indhold og rækkevidde
- at fremsætte **henstillinger** om den kommunikationsstrategi, som bør benyttes til at mobilisere civilsamfundet i forbindelse med forfatningstraktaten.

2. Klare budskaber

2.1 Konventionsmetoden, et skridt fremad i demokratiseringen af den europæiske opbygning

2.1.1 Den måde, som forfatningstraktaten er udarbejdet på, udgør i sig selv et fremskridt, som fortjener at blive fremhævet over for borgerne, nemlig et konvent, som for flertallets vedkommende bestod af nationale og europæiske

parlamentsmedlemmer. Bestræbelserne på at inddrage det organiserede civilsamfund gennem høringer, samråd og deltagelse af observatører udvalgt af arbejdsmarkedets parter og EØSU har udgjort et betydeligt fremskridt, bl.a. set i forhold til forfatningsmæssig praksis i hovedparten af medlemsstaterne. I sin udtalelse af 24. september 2003 ⁽²⁾ fremsatte EØSU i øvrigt en række henstillinger med det sigte frem over at øge civilsamfundets inddragelse.

2.1.2 Visse tilbageskridt til trods udvandede regeringskonferencen ikke konventets oplæg. Forfatningstraktaten bygger på konsensus mellem samtlige politiske grupperinger: Den er resultatet af en egentlig demokratisk debat.

2.1.3 Selv om konventet ikke havde forfatningsbeføjelser, hvilket skyldes, at EU jo er en union sammensat af mange forskellige lande og folkeslag, var der tale om et reelt brud med tidligere praksis, hvor den parlamentariske repræsentation og civilsamfundet helt blev tilsidesat.

2.1.4 Hvis forfatningstraktaten opgives, vil det være ensbetydende med, at fremgangsmåden er slået fejl. Det er derfor afgørende at slå til lyd for, at denne fremgangsmåde gøres permanent (hvilket i øvrigt også er nedfældet i selve forfatningstraktaten).

2.1.5 Af denne årsag kan EØSU, som deltog i konventets arbejde, støtte traktatens legitimitet, og det anmoder samtlige konventets deltagere og observatører, som har undertegnet teksten, om at gøre det samme.

2.2 En forfatning, en »revolution« i den europæiske opbygnings historie

2.2.1 Forfatningen indeholder en ny ramme for EU's virkemåde. Den indeholder tre hoveddele, hvoraf de første to er helt nyskabende: I første del fastlægges de principper og værdier, som EU bygger på, mens anden del omhandler borgernes grundlæggende rettigheder. I del tre beskrives og ajourføres EU's politikker, som er indeholdt i de tidligere traktater.

⁽¹⁾ Jf. EUT C 10 af 14.01.2004, s. 43.

⁽²⁾ Se fodnote 1.

2.2.2 Forfatningen gør det muligt at erstatte de eksisterende traktater med ét enkelt fuldstændigt dokument, hvilket gør EU's virkemåde lettere at forstå og lettere tilgængelig for den enkelte.

2.2.3 Forfatningen træder ikke i stedet for de nationale grundlove, men eksisterer side om side med dem. Den skal gælde for hele Den Europæiske Unions område.

2.2.4 Nok er indholdet ikke specielt »revolutionerende«, men det forhold, at den nye traktat har form af en forfatning markerer et brud i de europæiske folkeslags kollektive bevidsthed omkring et mål og en fælles skæbne. EØSU bør bringe budskabet om dette fremskridt i den europæiske opbygning ud til befolkningerne.

2.3 *En mere demokratisk union, hvor borgerne anerkendes som værende suveræne med hensyn til den europæiske opbygning (traktatens del I)*

2.3.1 Sigtet med forfatningstraktaten anføres klart og tydeligt: at oprette en politisk union på de europæiske borgeres og landes vegne.

2.3.2 De europæiske borgeres hovedforventninger står i centrum af unionens ambitioner. »Fuld beskæftigelse, en social markedsøkonomi med høj konkurrenceevne og et højt niveau for beskyttelse og forbedring af miljøkvaliteten« anføres udtrykkeligt som Unionens mål. Endvidere tilstræber Unionen at fremme »økonomisk, social og territorial samhørighed og solidaritet mellem medlemsstaterne« samt at give »borgerne et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed«.

2.3.3 Beslutningsprocessens demokratiske legitimitet er klart forbedret:

2.3.3.1 Europa-Parlamentets beføjelser som medlovgiver er øget. Denne udvikling vil kunne medvirke til at styrke borgernes forståelse for denne institutions betydning.

2.3.3.2 Den nye rolle, som tillægges de nationale parlamenter, rummer en garanti mod en eventuel overdreven indførelse af regulering på europæisk plan. Kommissionen har pligt til at orientere dem om ethvert nyt initiativ og »mekanismen med tidlig varsling« giver dem beføjelse til at kontrollere nærhedsprincipets overholdelse.

2.3.4 Borgerne får fremover mulighed for at blive holdt orienteret om deres regerings stillingtagen i Rådet, da dette underkastes en pligt til åbenhed, når det handler som lovgiver.

2.3.5 For allerførste gang anerkendes deltagelsesdemokrati som et princip i Unionens virkemåde og som et nødvendigt supplement til repræsentativt demokrati.

2.3.5.1 Ved at føre en åben og regelmæssig dialog med civilsamfundets repræsentative sammenslutninger må de euro-

pæiske institutioner forventes at handle mere sammenhængende og gennemskueligt. Blandt andet vil man forhåbentligt kunne undgå pedantiske eller i praksis uigennemførlige regler takket være høring af de berørte parter. Kommissionen får også pligt til at foretage en bedre evaluering af økonomiske og sociale konsekvenser af dens forslag, herunder på det regionale og lokale plan.

2.3.5.2 En af de største nyskabelser i forfatningen er indførelsen af en initiativret for borgerne. Et antal borgere på mindst 1 mio. fra et betydeligt antal medlemsstater kan opfordre Kommissionen til at fremsætte lovforslag, som svarer til deres forventninger.

2.3.6 Arbejdsmarkedsparternes rolle bekræftes som et nøgleelement i Unionens demokratiske liv under iagttagelse af den sociale dialogs autonomi.

2.3.7 Indførelsen af denne nye del (I) skulle gøre det muligt at nedbringe det demokratiske underskud i en union, som udvides.

2.4 *En union, som beskytter de europæiske borgeres grundlæggende rettigheder bedre (traktatens del II)*

2.4.1 Chartret om grundlæggende rettigheder er udarbejdet af et konvent, hvis demokratiske legitimitet er vidt anerkendt. Civilsamfundsorganisationernes bidrag har spillet en vigtig rolle ved udformningen af chartrets ordlyd.

2.4.2 Chartret anses for et skridt fremad, fordi det integrerer samtlige former for individuelle og kollektive rettigheder uden at rive dem ud af deres sammenhæng: civile og politiske rettigheder, sociale og økonomiske rettigheder; chartret indeholder også en nyskabelse i kraft af anerkendelsen af nogle mere »aktuelle« borgerrettigheder (vedrørende bæredygtig udvikling, forbrugerbeskyttelse, ligestilling mellem kønnene, bioetik, beskyttelse af personoplysninger osv.).

2.4.3 Borgernes grundlæggende rettigheder indgår som en integrerende del af forfatningstraktaten og er ikke blot nedfældet i en præambel.

2.4.4 Denne medtagelse af chartret om grundlæggende rettigheder i traktaten, som en lang række af civilsamfundets europæiske organisationer har krævet, har stor betydning, fordi det nu tillægger den bindende retskraft.

2.4.5 I praksis medfører dette fremskridt, at borgerne vil opnå en bedre retsbeskyttelse. De vil nemlig fremover kunne påberåbe sig chartret over for enhver national retsmyndighed mod beslutninger taget af EU's institutioner og af medlemsstaterne, når disse sætter fællesskabsretten i værk.

2.4.6 EØSU, som var inddraget i udarbejdelsen af det europæiske charter om grundlæggende rettigheder, opfatter dets indskrivning i traktaten som et stort fremskridt hen imod beskyttelse af fysiske og juridiske personers rettigheder.

2.5 *En union, som i kraft af sin funktionsmåde og fælles politikker formår at imødekomme borgernes ønsker (traktatens del III)*

2.5.1 De eksisterende traktater og ikke mindst fællesskabsmetoden har helt sikkert stået deres prøve. Forfatningstraktatens del III overtager de vigtigste bestemmelser i de eksisterende traktater om Unionens fælles politikker og udvider afstemninger med kvalificeret flertal til en snes områder, hvor der hidtil krævedes enstemmighed. Endvidere knæsettes fælles beslutningstagning som en »almindelig lovgivningsprocedure«, hvilket i praksis styrker Europa-Parlamentets beføjelser. Hovedparten af Unionens beslutninger om de fælles politikker vil følgelig kunne tages mere effektivt og mere demokratisk.

2.5.2 I denne tredje del nedfældes generelle principper på områder, hvor medlemsstaterne har besluttet at slå deres midler sammen eller at arbejde sammen. Men politikernes indhold er ikke fast: det afhænger af beslutningerne og dermed af regerings- og Europa-Parlamentsflertallets vilje.

2.5.3 Dette gælder f.eks. for social- og arbejdsmarkedspolitikken, hvor der indsættes en almindelig bestemmelse (en såkaldt »social klausul«), der fastslår, at Unionen ved fastlæggelsen og gennemførelsen af sine politikker og aktiviteter skal tage hensyn til »de krav, der er knyttet til fremme af et højt beskæftigelsesniveau, sikring af passende social beskyttelse, bekæmpelse af social udstødelse samt et højt niveau for uddannelse, erhvervsuddannelse og beskyttelse af menneskers sundhed«. Det samme gælder for bekæmpelse af alle former for forskelsbehandling og udstødelse og anerkendelsen af forsyningspligtighedernes rolle med hensyn til at fremme Unionens sociale og territoriale samhørighed og – som der allerede står i traktaten – hensynet til miljødimensionen og kravene om forbrugerbeskyttelse.

2.5.4 Vanskeligheden ved at få borgerne til at bakke op om forfatningstraktaten ligger netop i det forhold, at de er vant til at blive rådspurgt om tiltag, der bør sættes ind med, om et politisk forehavende, men ikke om en funktionsramme. For at mobilisere dem er det nødvendigt at åbne debatten om, hvad borgerne og medlemsstaterne ønsker at gøre nu, hvor principper, værdier, mål og regler for funktionsmåden klart er nedfældet i traktaten.

2.5.5 Derfor ønsker EØSU på dette stadium at skabe en sammenhæng mellem forfatningstraktaten og Lissabon-strategien, hvis midtvejsrevision er nært forestående. Denne strategi bør indgå i diskussionerne, fordi den rummer en fremtidsvision for den enkelte europæiske borger: konkurrenceevne, fuld beskæftigelse, videndeling, investering i menneskelige ressourcer, vækst, men også bevarelse af levemiljøet og livskvaliteten i kraft af bæredygtig udvikling. Strategien er gået i stå, fordi midlerne til dens iværksættelse er mangelfulde, og fordi der er et kronisk underskud med hensyn til borgernes og civilsamfundets inddragelse. Nye impulser med nye fællesskabsinitiativer er derfor nødvendige på dette stadium for at gøre Unionens økonomiske og sociale projekt troværdigt.

2.5.6 I sin udtalelse til Det Europæiske Råd⁽³⁾ henstiller EØSU, at midtvejsrevisionen lægger Lissabon-strategien i borgernes og civilsamfundsaktørernes hænder. Man bør ikke undlade at benytte denne lejlighed til at sende dem et klart politisk budskab om unionsprojektets indhold.

2.5.7 Det er nødvendigt at gøre borgerne bevidste om, at de takket være de demokratiske fremskridt i forfatningen råder over midlerne til selv at afgøre indholdet af de politikker og tiltag, som Unionen konkret skal sætte ind med for at imødekomme deres forventninger. At sige »nej« til forfatningstraktaten vil derfor være ensbetydende med at fastlåse traktaterne i deres nuværende udformning.

2.6 *Mobilisering af det europæiske civilsamfund i spørgsmålet om forfatningstraktatens fremskridt med det sigte at afhjælpe manglerne*

2.6.1 Man bør ikke fortie manglerne i forfatningstraktaten, således som den er vedtaget. En lang række anmodninger fra civilsamfundet blev ikke imødekommet under konventet og i endnu ringere grad under regeringskonferencens arbejde. I sin udtalelse af 24. september 2003⁽⁴⁾ pegede EØSU på en lang række svage punkter i udkastet til forfatningstraktat, heriblandt følgende:

2.6.1.1 Utilstrækkelige operationelle bestemmelser til at iværksætte princippet om deltagelsesdemokrati. Følgelig er EØSU's rolle ikke styrket på så tilfredsstillende vis, at der kan gennemføres en reel civil dialog.

2.6.1.2 Fraværet af bestemmelser om anerkendelse af det organiserede civilsamfunds rolle ved iværksættelsen af nærhedsprincippet (herunder funktionel nærhed) i protokollen om dette principps anvendelse.

⁽³⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse til Det Europæiske Råd om midtvejsrevision af Lissabon-strategien (nr. 1438/2004).

⁽⁴⁾ Se fodnote 1.

2.6.1.3 Den svage fællesskabsislæt med hensyn til forvaltningen af den økonomiske politik og beskæftigelsespolitikken samt manglende regler om høring af Europa-Parlamentet og EØSU på disse områder, som primært berører civilsamfundets aktører.

2.6.1.4 Manglen på obligatorisk høring af EØSU om anvendelsen af princippet om ikke-forskelsbehandling, den fælles asyl- og indvandringspolitik eller kulturområdet til trods for, at institutionen besidder ekspertise på disse felter.

2.6.2 Bør traktaten forkastes af den grund? EØSU mener, at denne kritik kan sende et negativt signal om den europæiske integration både inden for og uden for Unionen, hvor fjendtligt indstillede eller konkurrerende kræfter næppe vil undlade at glæde sig over fiaskoen. Det anser det tværtimod for muligt at opvurdere den foreslåede institutionelle ramme og at forbedre den gennem en række praktisk betonedede tiltag.

2.6.2.1 Bestemmelser om deltagelsesdemokrati bør behandles i en række meddelelser, hvori samrådsmetoder og EØSU's rolle fastlægges.

2.6.2.2 Indholdet af den europæiske lovgivning om procedurer for iværksættelse af befolkningens initiativret bør forelægges civilsamfundet til høring. EØSU kunne eksempelvis få forelagt en anmodning om sonderende udtalelse. Det kunne tillige yde sin støtte til initiativer fra civilsamfundet.

2.6.2.3 Princippet om deltagelsesdemokrati bør finde anvendelse på Unionens overordnede strategier for vækst, beskæftigelse og bæredygtig udvikling.

2.6.3 Inden for rammerne af den forfatningstraktat, som man har lagt sig fast på, er det tillige vigtigt at orientere borgerne om mekanismer, som kan føre til fleksibilitet og åbne veje for fremskridt uden revision af traktaten.

2.6.3.1 Medlemsstater, som ønsker at gå videre i den europæiske integrationsproces, vil lettere kunne etablere et indbyrdes forstærket samarbejde.

2.6.3.2 Hvis samtlige medlemsstater udviser politisk vilje, bliver det muligt at uddybe integrationen på følsomme områder, hvor enstemmighed er opretholdt; det gælder for eksempel skatteområdet og socialpolitikken. En såkaldt »passerelle-bestemmelse« gør det muligt at udvide afgørelsen med kvalificeret flertal til disse områder.

2.6.4 Ved at vælge en engageret, kritisk og konstruktiv holdning bidrager det organiserede civilsamfund til at holde

borgerne velorienterede, lige som det hermed fastholder presset på regeringerne. Det værste, der kan ske, er, at den politiske verden bekræftes i den desværre stærkt udbredte opfattelse, at det europæiske samarbejde ikke interesserer borgerne. Denne opfattelse er helt forkert, idet borgerne venter sig meget af Europa og ikke mindst, at det er med til at forbedre deres dagligdag ved at have en vision vedrørende deres fremtid.

2.6.5 EØSU opfatter ikke vedtagelse af forfatningstraktaten som et mål i sig selv. Traktaten baner vejen for en styrkelse af deltagelsesdemokratiet. En forkastelse af traktaten vil være ensbetydende med, at man opgiver de fremskridt, som civilsamfundet har opnået i kraft af den traditionelle metode.

3. Effektiv kommunikation

EØSU vurderer, at kommunikationsstrategiens kvalitet vil få afgørende betydning for, om de europæiske befolkninger godkender forfatningstraktaten. Det anbefales derfor, at der benyttes en pragmatisk og professionel tilgang, så man kan være sikker på, at strategien bliver effektiv. EØSU henstiller, at kommunikationsstrategien bygges op omkring følgende fire tiltag.

3.1 Tilvejebringelse af midler: informationsredskaber og bevillinger

3.1.1 Forfatningstraktatens kompleksitet gør det nødvendigt at udforme informationsredskaber, der som led i kommunikationsprocessen kan benyttes til at lancere kampagner eller afholde diskussioner.

3.1.2 Det tilkommer medlemsstaterne, med støtte fra Europa-Parlamentets informationskontorer og Kommissionens repræsentationer i medlemsstaterne, at udforme disse informationsredskaber og give adgang til dem.

3.1.3 Disse redskaber kunne f.eks. bestå i en nøgle til læsning af forfatningstraktaten beregnet på de forskellige befolkningsgrupper i hver enkelt medlemsstat. Jo mere disse redskaber skræddersys, jo mere effektivt kan de anvendes i medierne, civilsamfundets organisationer, politiske grupper og blandt regionale og lokale myndigheder til at formidle information og mobilisere borgerne.

3.1.4 Det er nødvendigt at stille tilstrækkelige bevillinger til rådighed, så der kan iværksættes en kommunikationsstrategi, der modsvarer borgernes forventninger.

3.2 Lancering af kommunikationskampagner med opbakning fra medierne og kommunikationsformidlere tæt på borgerne

3.2.1 Når midlerne er stillet til rådighed, får medierne, de lokale og regionale myndigheder, de politiske grupper og civilsamfundets organisationer mulighed for at spille deres rolle som informationsformidler. De vil kunne udsende klare budskaber om forfatningstraktatens rækkevidde, som er tilpasset deres lokale målgruppe og det, der optager den.

3.2.2 I første omgang ville det være nyttigt, om man i hver enkelt medlemsstat fandt frem til, hvordan forfatningstraktaten opfattes af de forskellige befolkningsgrupper, så der kan anstilles overvejelser over, hvad de budskaber, som skal udsendes, skal indeholde. På basis af de indsamlede oplysninger bør budskaberne have til formål at rydde borgernes bekymringer af vejen og at reagere på deres respektive forventninger.

3.2.3 Det er ligeledes vigtigt omhyggeligt at udvælge dem, som skal viderebringe budskaberne, og hvilke medier der skal benyttes. Det er nødvendigt at inddrage forskellige aktører for at gøre kampagnen bred. Det vil øge troværdigheden og accepten af de udsendte budskaber, hvis de befinder sig tæt på borgerne; det er derfor vigtigt at sætte ind med tiltag på det lokale og regionale plan.

3.2.4 EØSU henstiller til Europa-Parlamentet, at der nedsættes arbejdsgrupper med deltagelse af eksperter i institutionel kommunikation i hver enkelt medlemsstat med det sigte at fremlægge konkrete forslag for regeringerne om tiltag og midler med henblik på en effektiv kommunikationskampagne i medlemsstaterne. EØSU er rede til at bidrage med sin særlige ekspertise på dette felt, med opbakning fra sine forbindelsesled i medlemsstaterne, nationale økonomiske og sociale råd og lignende institutioner.

3.3 Afholdelse af debatter, som skal være åbne for samtlige borgere, for at give stødet til idéudvekslinger og skabe grobund for meningsdannelse

3.3.1 Kommunikationskampagnerne bør føre til, at der tages hul på en reel dialog med borgerne. Borgerne bør have mulighed for at stille spørgsmål og blive konfronteret med forskellige argumenter, så de kan danne sig deres egen mening og give for denne til kende.

3.3.2 Denne dialog er kun mulig, hvis der føres en decentraliseret debat. Informationsformidling tæt på borgerne vil bedre

kunne imødekomme deres forventninger og besvare deres spørgsmål og vil sikre en demokratisk debat.

3.3.3 Nationale og europæiske institutioner bør yde logistisk støtte til disse initiativer. Nationale økonomiske og sociale råd og lignende institutioner kan eventuelt koordinere debatten på nationalt plan ved at opstille en køreplan for arrangementer og ved at trække på EØSU, som kan levere dokumentation og bringe dem i kontakt med relevante aktører.

3.3.4 Af hensyn til sammenhængen mellem disse initiativer opfordrer EØSU Europa-Parlamentet og Kommissionen til, at initiativer fra det organiserede civilsamfunds repræsentanter opnår samme støtte som initiativer fra folkevalgte samt fra repræsentanter for europæiske, nationale, regionale og lokale myndigheder inden for rammerne af »Tusind debatter om Europa«. Civilsamfundets deltagelse må ikke tilsidesættes.

3.3.5 EØSU henstiller til Europa-Parlamentet, at en betydelig del af Unionens kommunikationsbudget afsættes til debatterne om forfatningstraktaten som et supplement til ressourcerne fra nationale og lokale offentlige myndigheder og civilsamfundsorganisationernes egne midler.

3.4 Debatten og ratificeringen bør bibringe en europæisk dimension

3.4.1 Det må undgås, at de europæiske befolkningers vedtagelse af forfatningstraktaten udelukkende dikteres af indenrigspolitiske spørgsmål.

3.4.2 EØSU henstiller derfor, at debatten om og ratificeringen af forfatningstraktaten tilføres en reel tværnational dimension.

3.4.2.1 De europæiske institutioner bør bidrage til at koordinere politiske bevægelser, nationale og lokale myndigheders og civilsamfundsorganisationernes kommunikationsindsats. Det er vigtigt at fremme udvekslingen af god praksis på dette område og skabe gensidighed i indsatsen. EØSU kunne for eksempel lette udvekslingen af god praksis (og knowhow) på europæisk plan mellem de civilsamfundsorganisationer, som gennemfører kommunikationstiltag. Det kunne ligeledes indføre et feed back-system for informationsformidlingen, så det bliver muligt på europæisk plan at evaluere forslag, kritiske bemærkninger og henstillinger fra borgerne under de debatter, som civilsamfundet afholder. Endelig vil det kunne yde støtte til grænseoverskridende eller multinationale initiativer.

3.4.2.2 EØSU støtter forslaget fra Europa-Parlamentets udvalg om konstitutionelle anliggender om så vidt muligt at samle ratificeringerne omkring en symbolsk dato (f.eks. den 8. eller 9. maj).

3.4.3 EØSU går således ind for, at de europæiske institutioner medvirker aktivt i udformningen og iværksættelsen af kommunikationsstrategien vedrørende forfatningstraktaten. Det

er vigtigt at handle sammen med medlemsstaterne og at sende borgerne et stærkt og positivt signal om Europa.

3.4.4 EØSU forpligter sig for sit vedkommende til at overbringe det europæiske civilsamfund nogle klare budskaber om de demokratiske fremskridt i forfatningstraktaten, ikke mindst med hensyn til unionsborgerskab og medindflydelse.

Bruxelles, den 28. oktober 2004

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »De økonomiske muligheder i miljø«

(2005/C 120/24)

Den 22. april 2004 anmodede det kommende nederlandske formandskab via et brev fra Atzo Nicolai, minister for EU-anliggender, under henvisning til EF-traktatens artikel 262 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde en udtalelse om »De økonomiske muligheder i miljø«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Stéphane Buffetaut til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 21. september 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 412. plenarforsamling den 27.-28. oktober 2004, mødet den 28. oktober 2004, følgende udtalelse med 130 stemmer for, 2 stemmer imod og 2 stemmer hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Det kommende nederlandske formandskab anmodede ved brev af april 2004 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at afgive en sonderende udtalelse om »De økonomiske muligheder i miljø«. Det nederlandske formandskab ønsker at sætte fokus på de »win-win«-muligheder, hvor fremskridt på miljøteknologi- og miljøbeskyttelsesområdet kan bidrage til opfyldelsen af Lissabon-strategiens økonomiske og sociale mål.

1.2 Det Europæiske Råd beskæftigede sig kun i begrænset omfang med de miljømæssige aspekter, da det opstillede det meget ambitiøse mål om, at EU skulle blive den mest konkurrencedygtige og dynamiske videnbaserede økonomi i verden, en økonomi der kan skabe en holdbar økonomisk vækst med flere og bedre job og større social samhørighed. Det er dog kun ordet »holdbar«, som kan lede tankerne hen på bæredygtig udvikling.

1.3 Først to år senere traf Rådet de beslutninger, som skulle føre til strategien for bæredygtig udvikling. Denne strategi skulle således supplere Lissabon-strategien.

1.4 Er det så ensbetydende med, at miljøet er en integreret del af Lissabon-strategien? Den økonomiske afmatning, som har ramt visse økonomier i Den Europæiske Union, betyder, at økonomisk vækst og jobskabelse får topprioritet, mens miljøet kun får anden prioritet efter princippet om, at man skal gøre sig de nødvendige erfaringer, inden man giver sig til at filosofere. Er miljøet ikke netop en forudsætning for liv? Bør det derfor ikke være et spørgsmål, som vedrører alle og ikke kun specialisterne?

1.5 En række vigtige aktører inden for den europæiske økonomi har i den forbindelse udtrykt bekymring over EU's og navnlig Kommissionens vilje til at spille en international pionerrolle på miljøområdet, idet de frygter, at EU vil komme til at gå enegang.

1.6 Viljen til at gennemføre Kyoto-protokollen, selv om den ikke er blevet ratificeret af EU's vigtigste konkurrenter, har således skabt uro i nogle af EU's økonomiske kredse, der finder, at det er en naiv og farlig tilgang, som kan få negative konsekvenser for den europæiske økonomis evne til at begå sig i den hårde internationale konkurrence. Andre er af den opfattelse, at Kyoto-målene kan bidrage til at effektivisere produktionsmetoderne, reducere omkostningerne, lette presset på energiressourcerne og råvarerne og herved forbedre den europæiske økonomis konkurrenceevne. Der findes således en debat, som bør belyses yderligere ved hjælp af konkrete eksempler.

1.7 De industrier, som anvender kemikalier, har ligeledes udtrykt bekymring over forslaget om registrering, vurdering og godkendelse af kemikalier (Reach), der har modtaget hård kritik i den konsekvensanalyse, som Kommissionen har udarbejdet.

1.8 Man kan ikke blot vende det døve øre til denne bekymring og kritik, der ikke knytter sig til bestemte principper eller politikker, og som afspejler den holdning, at kravene om økonomisk vækst og jobskabelse og den nuværende praksis er i modstrid med miljøhensynene, der kommer til udtryk via overdreven regulering uden hensyntagen til vilkårene for den økonomiske konkurrence. Problemerne skyldes en undervurdering og en forkert forvaltning af instrumenterne, procedureerne og gennemførelsesstrategierne.

1.9 Samtidig har visse virksomheder, heriblandt flere større virksomheder og store dele af industrien, dog gjort bæredygtig udvikling til en vigtig del af deres strategi. Formanden for det franske selskab »Veolia environnemen« har på et regeringsseminar sagt, at »en virksomheds præstationer målt i bæredygtig udvikling ikke kun bidrager til at gøre virksomhedens aktiviteter mere legitime i civilsamfundets øjne, men også i stigende grad til at forbedre virksomhedens internationale konkurrenceevne og tiltrække investorer«. Denne anskuelse bliver mere og mere fremherskende i de økonomiske kredse.

1.10 Der er således en igangværende debat. Der foregår en livlig debat i hele samfundet, og navnlig i de økonomiske og sociale kredse samt i miljøorganisationer. Det rejste spørgsmål er klart: Udgør miljøhensyn en hæmsko for virksomhedernes konkurrenceevne eller giver de mulighed for at udvikle nye færdigheder, markeder eller teknologier?

1.11 Offentligheden, regeringerne, erhvervs- og fagforingslederne, forbrugerne og lederne af miljøbeskyttelsesforeninger stiller sig ikke længere tilfreds med teoretiske drøftelser, der er fulde af gode intentioner, men som ikke fører til konkrete resultater. De har brug for præcise analyser og konkrete eksempler, for politik er et spørgsmål om realisme og ikke idealisme, selv om sidstnævnte er med til at give politik

mening. Papirindustriens strategi for bæredygtig udvikling er et glimrende eksempel på dette.

2. Er der økonomiske muligheder i miljø?

2.1 Spørgsmålet er her, om udviklingen af visse økonomiske sektorer ikke er betinget af et naturligt og økonomisk miljø af høj kvalitet, og om miljøteknologierne kan yde et reelt bidrag til opfyldelsen af Lissabon-målsætningerne om økonomisk og social udvikling. Spørgsmålet er også, om de miljømæssige standarder og begrænsninger ikke kun er til hinder for den økonomiske vækst, konkurrenceevnen og dermed beskæftigelsen.

2.2 Det siger sig selv, at turist- og fritidssektoren er afhængig af et miljø af høj kvalitet. Hele regioner eller stater i EU er som led i deres økonomiske og sociale udvikling i høj grad afhængige af turismen. Kvaliteten af miljøet er en vigtig forudsætning for, at de pågældende samfund kan opnå en velafbalanceret udvikling. Ødelagte landskaber og byer som følge af overdreven ejendomsspekulation, en fordærvet natur og forurenede have fører til katastrofale økonomiske forhold og gør uoprettelig skade. Det samme er tilfældet inden for f.eks. fiskeri, landbrug og jagt. Spørgsmålet er, om miljøteknologier kan bidrage til fremme af vækst og innovation. Hvis dette er tilfældet, bør man undersøge, hvordan man kan fremme udviklingen og udbredelsen af disse teknologier uden på uretmæssig vis at fordreje konkurrencens spilleregler.

2.3 Det er vigtigt, at en egentlig teknologisk revolution gennemføres med succes, i betragtning af det berettigede ønske, som befolkningerne i vækstlandene har om at opnå den samme levestandard som i EU, og det betydelige pres, som det vil give på naturressourcerne og miljøet, hvis denne udvikling sker på de nuværende tekniske og økonomiske betingelser. Marginale nyskabelser vil ikke kunne løse dette problem. I praksis stræber 80 % af jordens befolkning efter at opnå den samme levestandard som de 20 %, der er verdens rigeste. Det er utænkeligt, at vi vil kunne fortsætte med at leve på denne måde, eftersom det vil have katastrofale konsekvenser. Man bør dog samtidig undgå at overreagere med afsæt i de mest pessimistiske fremtidsperspektiver. En række forhold (optøningen af polarisen, truet biodiversitet, afskovning, oversvømmelser osv.) tyder på, at der sker globale klimaændringer, der både er natur- og menneskeskabte. Indsatsen imod negative miljøvirkninger, f.eks. nedbringelsen af syrerregn via rensning af røggasserne for svovloxid har bidraget markant til at forebygge skovdøden i Europa. Betimelige advarsler fra miljøforkæmpere har, om end de undertiden har været overdrevne, ofte fået både offentligheden og de offentlige myndigheder til at reagere. Alle aktører må have en interesse i fortsat at arbejde for en velafbalanceret udvikling inden for forebyggende miljøbeskyttelse.

2.4 Selv om det er oplagt at tænke på industrielle produktionsmetoder, bør det understreges, at landbrugsmæssige produktionsmetoder, transportmidler og metoder til fremstilling af energi har en væsentlig indflydelse på miljøet og folkesundheden. Innovation og miljøteknologier vedrører ligeledes disse vigtige økonomiske sektorer.

2.5 Udviklingen og de videnskabelige og tekniske forandringer har uundgåeligt konsekvenser på det sociale plan. Miljøteknologier adskiller sig på ingen måde fra andre nyskabelser, og især ikke hvis de skal erstatte traditionelle og afprøvede, men ikke særlig miljøvenlige teknologier. Det er nødvendigt i forvejen at tage højde for disse ændringer, som bør ledsages af foranstaltninger til fremme af erhvervsuddannelse og grundlæggende uddannelse. Miljøbeskyttelse bør ikke føre til stigende arbejdsløshed og afindustrialisering, for så vidt der anvendes forsvarlige og velgennemtænkte procedurer og instrumenter. Der bør være en konstant dialog mellem dem, som står for udformningen af miljøreglerne, og repræsentanterne for de økonomiske og sociale kredse med henblik på hensigtsmæssig forebyggelse og måling af de konsekvenser, herunder negative konsekvenser, som de planlagte foranstaltninger kan få for væksten og beskæftigelsen.

2.6 EU står således over for en stor teknologisk udfordring. EU vil takket være sin videnskabelige og tekniske kapacitet kunne spille en pionerrolle i forbindelse med udviklingen af større miljømæssige nyskabelser, hvis den har den politiske vilje. Miljøbeskyttelse er forbundet med store omkostninger. Spørgsmålet er dog, om man ikke slipper billigere ved at handle frem for at lade stå til.

3. Hvad er miljøteknologier?

3.1 Der skelnes i praksis mellem to typer af miljøteknologier:

- miljøteknologier, som skal forbedre tekniske processer og produktionsmetoder og gøre dem »renere« og »miljøvenligere«. Dette gælder f.eks. katalysatorer, filtreringssystemer i industriskorstene, teknikker til forbedring af energieffektiviteten osv.
- teknologiske innovationer, hvis udformning tager hensyn til miljøet og overholder principperne om bæredygtig udvikling. Her kan nævnes vindmøller, kraftvarmeproduktion, brændselsceller, den nye generation af elektriske pærer (LED) osv.

3.1.1 Det er ikke altid let at trække »grænsen« mellem teknologier, der skal forebygge problemer, og teknologier, der skal løse problemer. De yderst relevante og nyttige principper, som ligger til grund for den integrerede produktspolitik (IPP) ⁽¹⁾ og direktivet om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening (IPPC) ⁽¹⁾, afspejler således et forsøg på både at løse og forebygge problemer, hvilket er helt i tråd med en strategi for bæredygtig udvikling. Det er klart, at overvejelserne omkring produktudformningen i hele produktets livscyklus, bidrager til indførelsen af teknologier, som i højere grad kan sikre en bæredygtig udvikling.

3.2 Det skal understreges, at disse to typer af teknologier har en positiv indvirkning på miljøet og kan bidrage til at skabe økonomisk vækst og beskæftigelse.

3.3 EØSU har desuden ved flere lejligheder understreget, at »miljøindustrien« bør ses i sin helhed, og at udfordringen også består i gradvis at forbedre samtlige produktionsmetoder og produkter af hensyn til miljøet og ressourcerne ⁽²⁾.

3.4 Der kan skelnes mellem fire former for miljøteknologier: teknologier i slutningen af processen, integrerede teknologier, progressive teknologier, banebrydende innovationer (f.eks. klorfrie kemikalieprocesser). Integrerede og banebrydende teknologier betragtes ofte som teknologier, der kan give konkurrencemæssige fordele på lang sigt. Problemet er dog, at virksomhederne ikke altid kan træffe langsigtede valg på meget konkurrenceprægede markeder. Virksomhederne er tilbøjelige til at anvende progressive processer, hvilket dog i bredt omfang fører til miljømæssige forbedringer. Virksomhederne er tilbøjelige til at anvende progressive processer, hvilket dog i bredt omfang fører til miljømæssige forbedringer i deres sædvanlige investeringscykler.

3.5 De fremskridt, som industri- og servicesektoren har gjort og fortsætter med at gøre med hensyn til energieffektivitet, bidrager i praksis til en konstant forbedring af miljøet. Den økonomiske vækst, navnlig i vækstlandene, er dog med til at skabe et voksende pres på miljøet og naturressourcerne, selv om der er gjort teknologiske fremskridt.

4. Er miljøhensyn til hinder for økonomisk udvikling?

4.1 I løbet af de sidste tredive år, hvor vækstfaktorerne er blevet mere komplicerede siden de såkaldte gyldne år efter anden verdenskrig, er det virksomhedens evne til at innovere og sikre produkter og produktionsprocesser af høj kvalitet til fordel for dens kunder, miljø og ansatte, som giver den de bedste fremtidsudsigter og er i aktionærernes interesse.

⁽¹⁾ EUT C 80 af 30.3.2004.

⁽²⁾ EUT C 32 af 5.2.2004.

4.2 Allerede inden der blev indført lovgivning på dette område, var en række virksomheder begyndt at tilstræbe bæredygtig udvikling og offentliggøre tiltag og resultater på dette område under stigende bevågenhed fra kundernes, civilsamfundets, markedernes og offentlighedens side.

4.3 Den hårde konkurrence, der er affødt af den globaliserede økonomi, gør miljøkvaliteten og den sociale balance til vigtige faktorer, når det drejer sig om at tiltrække og holde på arbejdskraft og kapital. Det er vigtigt, at der bliver taget højde for disse faktorer i WTO-forhandlingerne.

4.4 En virksomheds præstationer målt i bæredygtig udvikling betragtes derfor i stigende grad som en vigtig faktor, når det drejer sig om at opnå internationale konkurrencefordele og tiltrække kapital.

4.5 Miljøhensyn betragtes ofte som en hæmsko for konkurrenceevnen og den økonomiske udvikling, men dette er ikke sandt. Markedet har allerede løftet en række miljømæssige udfordringer, som fulgte med lovgivningen. Kravene med hensyn til vandkvalitet og affaldshåndtering er eksempler herpå. Miljøteknologierne på disse to områder er under stadig udvikling. Servicevirksomhederne på miljøområdet har ved at finde et økonomisk svar på dette formålet at skabe og bevare jobs. I Frankrig har man inden for affaldshåndteringsindustrien f.eks. formået at skabe omkring 300 000 nye job.

4.6 Indsatsen for at spare på naturressourcerne har ført til teknologiske nyskabelser, der er kendetegnet ved en økonomisk forvaltning og begrænsede omkostninger. Her kan nævnes papirindustrien, som i de seneste år har skåret kraftigt ned på sit forbrug af vand. For femten år siden krævede fremstillingen af en ton papir ca. hundrede m³ vand. I dag kræves der i gennemsnit kun ca. 48 m³, samtidig med at forureningen er blevet begrænset med ca. 90 %. Dette giver både en række miljømæssige og økonomiske fordele.

4.7 De økonomiske sektorer turisme og fritid er som tidligere nævnt i høj grad afhængige af et naturligt og økonomisk miljø af høj kvalitet. I dette tilfælde er miljøhensynene ikke en hæmsko for konkurrenceevnen og den økonomiske udvikling, men snarere en vigtig forudsætning herfor. Turismen udgør en vigtig indtægtskilde i mange af EU's medlemsstater. I 2003 var indtægterne fra turismen f.eks. på 41,7 mia. \$ i Spanien, 36,6 mia. \$ i Frankrig, 31,3 mia. \$ i Italien, 23 mia. \$ i Tyskland, 19,4 mia. \$ i Det Forenede Kongerige, 13,6 mia. \$ i Østrig og 10,7 mia. \$ i Grækenland. Det skal dog bemærkes, at de forskellige målsætninger for miljøet kan være i modstrid med hinanden. Etablering af vindmøleparker kan f.eks. have negative konsekvenser for bevarelsen af landskaber og et miljø af høj kvalitet. Endelig skal det bemærkes, at turismen i høj grad

bidrager til at skabe ligevægt på betalingsbalancen i mange medlemsstater og har en jobskabende funktion, og at der er tale om en aktivitet, som pr. definition ikke kan udflyttes.

4.8 Det er imidlertid tvingende nødvendigt, at miljøreglerne overholder proportionalitetsprincippet. De økonomiske omkostninger ved en lovgivning bør ikke veje tungere end de forventede samfunds- og miljømæssige fordele. EØSU er dog udmærket bevidst om de vanskeligheder, der er forbundet med at foretage sådanne beregninger: Hvorledes skal omkostningerne ved befolkningens sundhed eksempelvis evalueres? Der bør selvsagt være en reel balance mellem omkostningerne ved en miljøforanstaltning og omkostningerne ved de undgåede skader. Procedurer til gennemførelse af lovgivningen bør samtidig være tilgængelige for alle parter. Ellers kan resultatet blive det modsatte, dvs. en situation, hvor økonomiske og sociale forhold og modstand fra forbrugerne gør det vanskeligt at anvende loven.

4.8.1 Et interessant eksempel er her bilindustrien, som opererer på et meget ufleksibelt marked med begrænset spillerum som følge af det høje konkurrencepres og forbrugernes tendens til at sætte pris, komfort og sikkerhed højere end miljøhensyn. Indførelsen af miljøteknologier sker derfor gradvis. Der er snarere tale om etapevise forbedringer end revolutionerende teknologier, som stadig er for dyre og derfor vanskelige at afsætte. Toyotas hybridbil Prius er imidlertid et godt eksempel på ændret forbrugerholdning, idet produktionen for nylig har måttet øges 50 % for at efterkomme efterspørgslen på verdensmarkedet, hvilket i absolutte tal udgør en forholdsvis marginal andel af verdens bilproduktion. Det er dog et opmuntrende element.

4.8.2 Eksemplet med partikelfiltre er interessant. Dieselmotorer producerer 25 % mindre CO₂ end benzinmotorer, men udleder partikler, som er sundhedsskadelige. Ekstraomkostningerne til et partikelfilter er omkring 500 EUR (5-10 % af prisen for et mindre køretøj). Så længe partikelfilteret ikke er gjort lovpligtigt, kan fabrikanterne derfor vælge mellem at foreslå det som ekstra tilbehør eller automatisk lade det installere og reducere fortjenesten, eftersom markedsvilkårene ikke giver mulighed for prisstigninger. Hvis 90 % af de tyske kunder valgte partikelfiltret, ville andelen i praksis falde til 5 % i resten af EU! Nogle fabrikanter (!) har således besluttet gradvis at udstyre deres køretøjer med et partikelfilter og reducere deres fortjeneste, men dette kan naturligvis ikke fortsætte i det uendelige, og især ikke på det meget konkurrenceprægede internationale marked. Der vil naturligvis ske en udbredelse af partikelfiltret, men dette vil følge udviklingen i kundernes købekraft, navnlig med hensyn til mindre køretøjer.

(!) F.eks. PSA, Peugeot, Citroën og Opel.

Dette eksempel viser tydeligt, hvordan markeder for miljøteknologi opstår: enten ved at forbrugeren selv bliver klar over, at investeringen er til nytte for ham selv eller for hans miljø, eller gennem lovgivningstiltag. Størstedelen af de hidtidige succeser på miljøbeskyttelsesområdet kan tilskrives den gældende lovgivning, og netop her er automobilsektoren et udmærket eksempel (f.eks. indførelse af 3-vejs-katalysatoren).

4.8.3 Der findes andre miljøteknologiske nyskabelser på dette område; bl.a. køretøjer med elektrisk start, øget genanvendelse, støjbekæmpelse og øget sikkerhed. Det vigtigste spørgsmål er omkostningerne ved disse teknologier.

4.8.4 Eksemplet med bilindustrien viser, at miljøteknologierne ikke får vid udbredelse, hvis ikke de er økonomisk levedygtige, og at der bør skabes en masseeffekt, hvis de skal være effektive. På et meget konkurrencepræget marked indføres miljøteknologier i praksis gradvis. Dette forudsætter pålidelige og veldokumenterede konsekvensanalyser, der ikke kun tager højde for miljø- og markedssituationen i EU, men også på internationalt plan.

4.8.5 De udfordringer, som forarbejdningsindustrien, herunder metalindustrien, den kemiske industri, papir- og papirmasseindustrien osv., står over for, er et andet eksempel på, hvor vigtigt det er at efterleve kravet om proportionalitet. Disse industrier opererer på et meget konkurrencepræget globalt marked og indgår i et særligt snævert samspil med miljøet. Komparative undersøgelser viser, at europæiske produktionsenheder inden for disse industrier sædvanligvis er meget øko-effektive, dvs. deres forbrug af råvarer og energi og udledninger ligger på det laveste niveau, som er teknologisk muligt. Den miljølovgivning, der berører disse industrier, hører til blandt verdens strengeste lovgivninger. Der kan opnås bedre resultater på miljøområdet ved gradvis at investere i de nyeste og mest effektive teknologier, hvilket kræver, at disse virksomheder er konkurrencedygtige på deres globale markeder. Det er vigtigt, at der i overensstemmelse med det enkelte lands teknologiske udvikling og investeringscykler stilles krav om bedre miljøpræstationer. Hvis kravene strammes alt for hurtigt, kan den yderligere omkostningsbyrde eller manglende adgang til mulige teknologier udgøre en hæmsko for virksomhedernes konkurrenceevne og fortsatte aktiviteter i EU.

5. Udvikling af nyskabende miljøteknologier

5.1 Nyskabende miljøteknologier er teknologier, som i deres udformning sigter mod miljøbeskyttelse og et mindre ressourceforbrug, hvilket ikke er tilfældet for de traditionelle teknologier, men disse nyskabende teknologier befinder sig stadig i en opstarts- eller testfase.

5.2 Der er opnået meget forskellige resultater med disse teknologier. Selv om vindmølleteknologien allerede har vist sit værd og er nået til den industrielle udviklingsfase takket være en meget markedsvenlig lovgivning, udgør den i lighed med kraftvarmeproduktion kun et supplement til de andre former for energiproduktion. Den nye generation af elektriske pærer (LED) er først lige blevet lanceret på et marked, som kan vise sig lovende takket være de teknologiske fremskridt. Oriental Pearl Tower i Shanghai (480 m) oplyses f.eks. ved hjælp af denne teknik, der er udviklet af en europæisk SMV ⁽¹⁾, og som gør brug af LED-felter, der fremstilles af en kinesisk virksomhed ⁽²⁾. Teknologierne til membranfiltrering af vand befinder sig stadig på forskningsstadiet. Andre nyttige teknologier finder imidlertid kun anvendelse i begrænset omfang.

5.3 De meget forskellige resultater kræver derfor tilpassede instrumenter, både hvad angår finansiering, udveksling af oplysninger, etablering af netværk samt lovgivnings- og skattemæssige instrumenter. Der bør ligeledes foretages en klar skelnen mellem de forskellige teknologier for at indkredse de miljøteknologier, der rummer et egentligt potentiale, og undgå ressourcesspild.

5.4 De forskellige finansielle, skattemæssige og lovgivningsmæssige instrumenter, som man kan forestille sig, svarer til diverse etaper i gennemførelsen af nyskabende miljøteknologier:

- subsidier til forskning, feasibilityundersøgelser, virksomhedsvæksthuse
- risikokapital til opstartsfasen
- favorable eller klassiske lån i udviklingsfasen
- skatteincitament med henblik på konsolidering af markedet
- miljøafgifter for at forebygge anvendelsen af ikke miljøvenlige teknologier i de tilfælde, hvor der findes alternative teknologier, og for at bidrage til miljøforskningen.

Brændstoffer af landbrugsoprindelse (diester), der er lige så dyre at fremstille som olieprodukter, udvikles f.eks. ikke i Frankrig, eftersom de beskattes lige så hårdt som olieprodukter. Med henblik på at fremme produktionen og anvendelsen af disse brændstoffer, er det muligt at indføre en mere fordelagtig beskatning eller gå lovgivningsvejen og herigennem foreskrive en blanding i et bestemt forhold med de traditionelle brændstoffer. Det drejer sig om at finde en balance mellem de økonomiske omkostninger, de undgåede problemer og de miljømæssige fordele.

⁽¹⁾ Citélum.

⁽²⁾ Shanghai Communication Technology Developments Co. Ltd.

5.5 Der bør desuden udvikles netværk til udveksling af oplysninger om bedste praksis og nye teknologier. Dette har afgørende betydning både for iværksættere og offentlige myndigheder, som i deres beslutningstagen har behov for pålidelige og effektive instrumenter for at kunne foretage et fornuftigt valg mellem de traditionelle og afprøvede teknologier og de nye teknologier, der er miljøvenligere, men som er mindre kendte og ikke blevet afprøvet i samme grad.

5.6 Dette er især vigtigt, hvis offentlige kontrakter skal kunne bidrage til udbredelsen og udviklingen af miljøteknologier. Ud over offentlige kontrakter bør der også tages hensyn til de private markeder, som er mere fleksible og reaktive. Visse virksomheder har allerede opført hensynet til bæredygtig udvikling på listen med kriterier for udvælgelsen af leverandører, ligesom de har vedtaget standardklausuler vedrørende bæredygtig udvikling, der gradvis skal indskrives i leverandørkontrakter, og investeret i uddannelse af deres indkøbere inden for bæredygtig udvikling.

5.7 Miljømærker og diverse pris- og præmiesystemer bør sætte fokus på og fremme miljøteknologier.

5.7.1 På initiativ af det finske formandskab i 1999 blev der under det portugisiske og franske formandskab i 2000 iværksat og videreført en debat om en europæisk vision for kvalitet. Dette førte til, at der under ledelse af Den Europæiske Organisation for Kvalitet blev offentliggjort et vigtigt dokument. Nogle af de punkter, som blev rejst på det tidspunkt, kan være nyttige i forbindelse med miljøteknologierne.

6. Et spørgsmål, som vedrører alle

6.1 Det er ikke miljøspecialisternes opgave at skabe de økonomiske muligheder i miljøbeskyttelse. Miljøbeskyttelse spiller allerede en afgørende rolle på vigtige områder som turisme og fritid. Hvad angår miljøteknologierne, ligger nøglen til succes i etableringen af et egentligt marked og virksomhedernes reaktionsevne. Der bør sættes større fokus på virksomhedernes og erhvervssektorens frivillige initiativer på områderne teknologiske nyskabelser og miljøbeskyttelse.

6.2 Det er klart, at virksomhederne vil være interesseret i miljøteknologier og sikre deres udvikling, hvis de fører til et reelt fald i produktionsomkostningerne som følge af et lavere forbrug af energi og råvarer, en forbedring af virksomhedens og dens produkters image, øget salg og begrænsede miljøom-

kostninger. Det er dog nødvendigt, at virksomhederne kender til disse miljøteknologier for at kunne se fordelene ved at anvende dem. Der bør derfor oprettes et egentligt netværk til udveksling af oplysninger og bedste praksis på miljøteknologiområdet, som bør involvere offentlige myndigheder, erhvervsorganisationer, teknologiske centre og forskningscentre.

6.3 Det er nødvendigt at mobilisere iværksættere og branchefolk. Det er også vigtigt at mobilisere kunderne og forbrugerne, eftersom der ikke vil være et marked uden dem. Det er vigtigt, at offentligheden får øjnene op for miljøteknologiernes nytteværdi, både i forbindelse med miljøbeskyttelse og produktion, da disse teknologier ellers vil komme til at spille en ubetydelig rolle i den økonomiske udvikling, der fortsætter uden dem.

6.3.1 Miljøpolitikkerne bør tage højde for disse teknologiers økonomiske konsekvenser, ligesom de økonomiske politikker bør tage højde for de miljømæssige krav. Der bør på sin vis være interaktion mellem disse politikker, eftersom der kun kan opnås væsentlige resultater ved først at undersøge, om de førte politikker kan gennemføres i praksis set ud fra et økonomisk synspunkt, og om de har en positiv indvirkning på miljøet.

6.3.2 Der bør ligeledes på så tidligt et tidspunkt som muligt tages højde for de sociale konsekvenser, der forbundet med indførelsen af miljøstandarder og -teknologier, ligesom der bør iværksættes en række uddannelsesinitiativ, således at de medarbejdere, der har ansvaret herfor, kan løse opgaven på bedst mulig vis og ikke risikerer at miste deres job.

6.4 Modernisering og økonomisk vækst i rigt befolkede og initiativrige lande gør det nødvendigt at udvikle effektive miljøteknologier i stor skala. Det er en ny økonomisk, social og miljømæssig udviklingsmodel, som kræver en specifik planlægning og gennemførelse. EU kan i kraft af sine særlige beføjelser på miljøteknologiområdet blive en vigtig partner for vækstlandene og få adgang til en række nye markeder.

6.5 Konkrete eksempler på indførelse af progressive, integrerede og banebrydende teknologier viser, at forskning og udvikling af miljøteknologier kan give endnu flere økonomiske fordele, samtidig med at de udgør en nødvendighed. Det er nemlig vores fremtid, der står på spil, og det har ingen råd til at overse. Vi er ansvarlige for jorden, som vores børn overtager efter os.

Bruxelles, den 28. oktober 2004

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

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

Punkt 1.8 ændres som følger:

»Man kan ikke blot vende det døve øre til denne bekymring og kritik, ~~der kommer fra visse hold ikke knytter sig til bestemte principper eller politikker~~, og som afspejler visse økonomiske aktørers holdning, nemlig at kravene om økonomisk vækst og jobskabelse og den nuværende praksis er i modstrid med miljøhensynene, der kommer til udtryk via overdreven regulering uden hensyntagen til vilkårene for den økonomiske konkurrence. Problemerne skyldes en undervurdering og en forkert forvaltning af instrumenterne, procedurerne og gennemførelsesstrategierne.«

Afstemningsresultat:

46 stemmer for

71 stemmer imod

9 stemmer hverken for eller imod

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale udvalg og Regionsudvalget — Modernisering af socialsikringen med henblik på at udvikle en tilgængelig og varig sundhedspleje og langvarig pleje af høj kvalitet — understøttelse af de nationale strategier via den åbne koordinationsmetode«

KOM(2004) 304 endelig

(2005/C 120/25)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 20. april 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Paolo Braghin til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 22. september 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 412. plenarforsamling, mødet den 28. oktober 2004, følgende udtalelse med 104 stemmer for og 3 hverken for eller imod.

1. Resumé af meddelelsen

1.1 Sigtet med meddelelsen, som blev bebudet i *Forårsberetningen 2004*,⁽¹⁾ er gennem anvendelse af den åbne koordinationsmetode at fremme fastlæggelsen af en fælles ramme til støtte for medlemsstaterne i deres bestræbelser på at omstrukturere og udvikle sundhedspleje og langvarig pleje.

1.2 Kommissionen har fastlagt tre retningsgivende målsætninger,⁽²⁾ godkendt af Det Europæiske Råd i Barcelona i marts 2002, som kan danne grundlag for reformen: adgang til sundhedsydelse ud fra principperne om universel karakter, lighed og solidaritet; udbud af sundhedsydelse af høj kvalitet; langsigtet økonomisk bæredygtighed i sundhedsydelse og et så effektivt system som muligt.

1.3 At sundhedsydelse anerkendes som tjenesteydelse i traktatens forstand, og at der vedvarende er ulige og vanskelige betingelser for at få adgang til ydelserne, der ind imellem er af utilstrækkelig kvalitet, og finansielle ubalancer, har tydeliggjort behovet for at styrke koordineringen af nationale politikker, der kan støtte indsatsen for at modernisere og udvikle sektoren, under hensyntagen til konsekvenserne for den sociale samhørighed og beskæftigelsen og til de problematiske konsekvenser af befolkningens aldring.

1.4 For at kunne tage disse udfordringer op er det nødvendigt, at moderniseringen af socialsikringssystemerne

integreres og koordineres. Sundheds- og langtidspæje er et af de områder, hvor det er nødvendigt at modernisere koordineringen af den sociale sikring (*streamlining*).⁽³⁾ Den åbne koordinationsmetode er et fleksibelt redskab, som tager hensyn til de forskellige nationale situationer og kompetencer, og er derfor særlig velegnet i denne sammenhæng.⁽⁴⁾

1.5 I meddelelsen opstilles de næste etaper:

- indgåelse af aftale om »fælles målsætninger i 2004«, hvor medlemsstaterne før næste forårstopmøde i marts 2005 skal fremlægge foreløbige rapporter om de udfordringer, som deres systemer hver især står over for på nationalt plan,
- udarbejdelse af den første række af udviklings- og moderniseringsstrategier for sundheds- og ældreomsorgsområdet for perioden 2006-2009, som Kommissionen vil fremlægge i en *Fælles rapport om socialsikring og social integration* i 2007,
- oprettelse af en »gruppe på højt niveau« inden for sundhed og medicinsk behandling, hvis primære opgave er udarbejdelse af et arbejdsprogram, som koordineres med andre grupper på højt niveau inden for lignende områder,
- indkredsning af mulige indikatorer for disse målsætninger — de foreløbige rapporter i foråret 2005 vil bidrage hertil — så man kan opstille en sammenlignende oversigt over de forskellige nationale situationer og måle fremskridtene i forhold til målsætningerne.

⁽¹⁾ *Gennemførelse af Lissabon-strategien - Reformen for den udvidede Europæiske Union*, KOM(2004) 29 endelig.

⁽²⁾ KOM(2001) 723 endelig.

⁽³⁾ EØSU har tidligere udtrykt støtte til denne strømning af fremgangsmåderne i udtalelsen i EUT C 32 af 5.2.2004, ordfører: Beirnaert.

⁽⁴⁾ Kommissionens meddelelse »Styrkelse af Lissabon-strategiens sociale dimension: Strømning af den åbne koordinering inden for social beskyttelse« (KOM(2003) 261 endelig).

2. Generelle bemærkninger om de vigtigste spørgsmål

2.1 Socioøkonomiske og demografiske faktorer

2.1.1 EØSU støtter som i tidligere udtalelser fuldt ud de fælles målsætninger for udviklingen af sundhedssystemerne, navnlig bør man:

- sikre adgang til sundhedsydelser af høj kvalitet, og at denne adgang har universel karakter og bygger på lighed og solidaritet, samt forebygge sygdoms-, ulykkes- og aldersbetinget fattigdom og social udstødelse hos modtagerne af sundhedsydelserne såvel som deres familier,
- fremme sundhedsydelser af høj kvalitet for at forbedre folkesundheden og befolkningens livskvalitet,
- sikre langsigtet økonomisk bæredygtighed for tilgængelige sundhedsydelser af høj kvalitet for alle.

EØSU er enig i, at disse målsætninger udgør en helhed, hvis udvikling og modernisering kræver en effektiv forvaltning baseret på inddragelse og ansvarliggørelse af de berørte aktører, idet arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet som helhed skal bidrage til moderniseringsbestrebelse.

2.1.2 EØSU har også i en tidligere udtalelse peget på, at de nationale systemers kapacitet til at opnå disse målsætninger afhænger af en række socioøkonomiske og demografiske faktorer, som man bør undersøge yderligere for at kunne forstå problemets kompleksitet og imødegå *tendenser*, som kan have en voldsom effekt. ⁽¹⁾

2.1.3 Disse faktorer indvirker på nuværende som fremtidige behov og disponible ressourcer. En effektiv sundhedspleje er bl.a. vigtig, fordi den indgår i samspil med de andre dele af velfærdssystemet. Dens finansieringsbehov konkurrerer med finansieringsbehovene i socialsikringens andre sektorer, og hvis sundhedsplejen ikke fungerer, virker det tilbage på disse og omvendt.

2.1.4 Lignende konkurrence- og samspilmekanismer gør sig gældende inden for samme område af sundhedsplejen, (f.eks. kan tiltag til modernisering i fordelingen af udgifter få modsatrettede virkninger i en anden sektor, eller flytning af personale fra en struktur til en anden kan forårsage uforudsete fald i tjenesteydelsens kvalitet). Disse mekanismer skal analyseres grundigt i hvert enkelt tiltag til forbedring af sundhedssystemet.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse »Sundhedsydelser« – EUT C 234 af 30.9.2003 – ordfører: Bedossa.

2.1.5 Hvis man sætter ind med tiltag vedrørende et aspekt af et problem uden at overveje virkningerne på andre, og hvis man ikke ser på de sammenhængende udviklingstendenser i flere sektorer, er der efter EØSU's mening risiko for skævvridning og for at de ønskede målsætninger ikke opnås. Det er derfor ønskeligt, at man når frem til et fælles helhedssyn på problemerne, hvordan de hænger sammen indbyrdes, og hvordan de kan løses gennem fælles strategier.

2.1.6 Sundhedspleje har en social, men også psykologisk stor værdi. Stillet over for sygdom, store smerter og risiko for at dø kræver borgeren ydelser af højeste kvalitet uden at gøre sig overvejelser over cost-benefit-forhold og bæredygtighed. Det skaber et følsomt politisk problem, da den offentlige beslutningstager skal prioritere og vælge effektive og bæredygtige socialsikringsydelser. Dette valg besværliggøres af faggrupperes særinteresser og subjektive opfattelser, som ofte gør det vanskeligt at gennemføre de nødvendige omstrukturingsforanstaltninger hvad angår efterspørgslen og udbuddet af tjenesteydelser.

2.1.7 Der bør tages behørigt hensyn til befolkningens behov og forventninger hvad angår deres egen sundhed — hvilket ikke blot indebærer stræben efter livskvalitet, men også efter et liv med kvalitet — under vurderingen af cost-benefit-forholdet og den finansielle bæredygtighed for at sikre, at alle omstrukturingsforanstaltninger på sundhedsområdet er strømlinede og hensigtsmæssige på lang sigt. Målet er ikke blot at gøre enhver beslutning om omlægning af plejen mere rationel og værdifuld på lang sigt, men også at fremme offentlige beslutninger, der tager hensyn til de reelle behov i befolkningen som helhed og til de syge og plejekrævendes behov i særdeleshed.

2.1.8 EØSU understreger, at sundhedsbeskyttelse er en ret og en prioritet i fællesskabets politikker. Hvis denne ret skal bevares på lang sigt, er det imidlertid nødvendigt at indkredse effektive instrumenter, som kan sikre alle et rimeligt ydelsesniveau, der er foreneligt med de disponible ressourcer. Der skal også foretages en grundig undersøgelse af, hvilke af befolkningens behov og forventninger, der kan imødekommes på sundhedsområdet, og hvilke mekanismer til ansvarliggørelse af aktørerne der fremmer en passende ressourceanvendelse og et effektivt sundhedssystem, og således muliggør en bæredygtig finansiering af det.

2.2 Befolkningens aldring og ny epidemiologi

2.2.1 Befolkningens aldring betyder ikke blot befolkningsstigning med flere ældre over 65 år — antallet af gamle over 80 år stiger endnu mere, ofte, men ikke nødvendigvis, parallelt med en stigning i antallet af ældre med polypatologier, hvilket kan føre til en mere holistisk behandling af personen i stedet for en uendelig række af lægelige behandlinger. Befolkningens aldring indebærer også en række problemer, som ofte overses, men som det er vigtigt at løse:

- befolkningspyramidens udvikling vil, hvis pensionsalderen ikke ændres, resultere i et skævre forhold mellem skatteydere (dvs. den erhvervsaktive befolkning) og modtagere af serviceydelser, herunder sundhedsydelser (især de ældre). Det er derfor en hovedprioritet at finde nye løsninger på, hvordan man kan omfordele og »akkumulere« specifikke ressourcer for at sikre passende ydelser til den pasningskrævende del af befolkningen⁽¹⁾ (først og fremmest de ældre) uden at fjerne ressourcer fra andre af socialsikringens kerneområder,
- ikke blot hyppigheden af tilfælde, men også sygdomsbilledet ændrer sig. Aldersrelaterede sygdomme kan ofte ikke helbredes, men dog holdes nede ved hjælp af mellemlange og lange behandlingsforløb, medicinske og kirurgiske indgreb for at mindske de negative følgevirkninger, selvom behandlingen ikke kan genoprette den tidligere helbredstilstand. Dette indebærer en anderledes behandlingsmæssig tilgang, der kan integrere *behandling* og *pleje*, og som inddrager forskning, farmaceutiske produkter, diagnosticeringsredskaber og teknologisk udstyr til behandling. Den »akutte« tilgang bør ændres til at være »kronisk« (hvilket betyder forvaltning af de behandlingsmæssige problemer, som giver gode resultater på lang sigt, selvom den ikke kan løse selve problemerne),
- på det epidemiologiske plan ses en tiltagende stigning i kroniske eller langvarige sygdomme, som også er forbundet med effektiviteten af behandlingsmæssige tiltag, som — selvom de ikke sikrer helbredelse — gør det muligt at forlænge levetiden i betragtelig grad. Det resulterer i en stigning i forekomsten af såvel fysiske som mentale handicap, især traumatiske lidelser og neurodegenerative sygdomme, som kræver større samspil mellem behandlingsmæssige og sociale tiltag for at blive løst og medfører en stor pasningsopgave for familien,⁽²⁾

⁽¹⁾ Her anvendes WHO's terminologi, som definerer den ikke-selvhjulpne person som en person, der helt eller delvist er ude af stand til at udføre selvstændige funktioner på det fysiske, kognitive og adfærdsmæssige plan, i interpersonelle relationer eller i samspil med omgivelserne (jf. *International Classification of Functioning, Disability and Health*, 2001 (ICF)).

⁽²⁾ Antallet af ikke-selvhjulpne personer i Europa er cirka 60 millioner og vil være 75 millioner i 2003 (kilde: Eurostat, *The social situation in the European Union 2003*, Europa-Kommissionen, GD Beskæftigelse og Sociale Anliggender, 2003).

— begrebet »sundhed« bør ikke begrænses til det fysiske aspekt, men også omfatte psykiske og sociale aspekter, som allerede præciseret i WHO's definition⁽³⁾ (det betyder vurdering af den ældres omgivelser og opfyldelse af andre behov, herunder tryghed, følelsesmæssige relationer og sociale kontakter, selvværdsfølelse og selvrealisering, osv.).

2.2.2 Plejesystemerne, som er opbygget i historiske perioder med en anden demografisk struktur og andre behov, må omtænkes, og den stivhed og modstand mod forandring, som karakteriserer organisatoriske strukturer, faggrænser og kulturelt betingede holdninger, må overvindes. EØSU mener, at det kan ske ved at tage udgangspunkt i en analyse af befolkningens sundhedstilstand og plejebestand, som er meget forskellige fra medlemsstat til medlemsstat og inden for den enkelte medlemsstat, og ved at foregribe de demografiske ændringer, der allerede er i gang, og som vil blive endnu mere gennemgribende, men som i vidt omfang kan forudses.

2.2.3 Der skal endvidere udvikles løsninger, så man bedre kan styre forholdet mellem efterspørgsel og udbud af tjenesteydelser, forbedre *tilgængeligheden* af ydelser, *imødekomme* efterspørgslen, hjælpe de svage med at udnytte mulighederne og sikre en integreret *behovsvurdering* og *individuelle projekter*, inden for en ramme med kontinuitet i ydelser og systematisk vurdering af resultater. Den åbne koordinationsmetode bør også omfatte disse aspekter og derfor fremme mere ensartede tilgange og styrkede mekanismer for social samhörighed.

2.2.4 Det andet aspekt af den demografiske udvikling, som meddelelsen nævner, dvs. forandringer i familiestrukturen og stigning i beskæftigelsesfrekvensen for kvinder, medfører, at familien har mindre kapacitet til at påtage sig uformel pleje. Denne virkelighed gør det nødvendigt at ændre den måde, pleje i hjemmet gives på. Det kan ikke kun overlades til professionelt plejepersonale, dels på grund af udgiften og vanskelighederne med at rekruttere personale, dels på grund af bortfaldet af døgncare og i mange tilfælde individuelt tilpasset pleje. Det er derfor nødvendigt med en omlægning af støttepolitikken for pleje i hjemmet, der kan f.eks. gives en form for vederlag til dem, der yder plejen, samt støtte til sikring af rimelige boligforhold, transportydelser og andre ydelser, som fremmer pleje i hjemmet.

⁽³⁾ Jf. *International Classification of Functioning, Disability and Health*, 2001 (ICF), cit.

2.2.5 Pleje i hjemmet sikres i øjeblikket på meget forskellig vis af nationale og lokale myndigheder, forsikringsstrukturer og –mekanismer, serviceorganisationer og andre lignende organer, der leverer personlige tjenesteydelser. Generelt må det konstateres, at de ikke er tilstrækkeligt udviklet i alle medlemsstater, og at de skal forbedres for at kunne imødekomme de forskelligeartede behov, som opstår ud fra den stigende epidemiologiske forekomst af demens, neurovaskulære sygdomme og, mere generelt, flere sygdomme samtidig, så de syge ikke længere kan klare sig selv. Dette vedrører mindst 30 % af de ældre over 75 år.

2.2.6 EØSU foreslår, at man udveksler og uddyber de erfaringer, som allerede er indhøstet i nogle medlemsstater, hvor støtten til uformelle plejere er struktureret (f.eks. via skattefordele, pensionsret og social sikring for personer, der yder uformel pleje, ret til arbejdsorlov, vikarer for plejere i hvileperioder og adgang til dagcentre ⁽¹⁾).

2.2.7 Løsninger af denne art må forventes at være mere økonomiske for tjenesteudbyderen og mere tilfredsstillende for de ældre, der modtager pleje, da de gør det muligt at integrere professionelle ressourcer med solidaritetsbaserede og reducerer udgifterne til pleje betydeligt. Det er med andre ord en fordel for alle parter, da udgifterne til det samme behov er højere ved pleje, der alene udføres på plejehjem og i beskyttede boliger, mens den uformelle pleje, som alligevel ydes, bliver sikret.

2.3 Beskæftigelse

2.3.1 Sundheds- og langtidsplejesektoren tegner sig for en betydelig andel af den samlede beskæftigelse i EU og er den næstmest jobskabende sektor med 1,7 millioner nye arbejdspladser, som blev oprettet i EU-15 fra 1997 til 2002. Imidlertid er der opræk til en alvorlig krise i sektoren som følge af personalets aldring og kvaliteten af de udbudte ydelser.

2.3.2 De faglige og livslange uddannelser skal omlægges for at modsvare nye krav, hvis man ønsker at garantere et højt kvalitetsniveau og sikre sig, at de ansatte fortsætter som erhvervsaktive:

- Lægepersonalet bør uddannes til at anlægge en ny synsvinkel, som omfatter de mange forskellige faktorer, som spiller ind i de ældres sundhed, og ikke udelukkende er begrænset til behandling af symptomer og akutte tilstande. Uddannelsen i geriatri bør udbygges.

⁽¹⁾ Jf. forslag til en fælles beretning »Sundhedspleje og ældrepleje: understøttelse af nationale strategier til sikring af et højt niveau af social beskyttelse«, KOM (2002) 774 af 3.1.2003, s. 11.

- Sygeplejerskerne skal være i stand til at tilpasse sig deres forskellige arbejdsområder, dvs. de forskellige niveauer i sundhedssystemet (intensiv pleje, hospitalspleje, primær pleje, langtidspleje, hjemmepleje osv.).

- Plejepersonalet bør generelt modtage faglig videreuddannelse for at udvide de sociale tjenester til at omfatte sociale sundhedstjenester til ældre, som er mere eller mindre selvhjulpne, men hvis behov og værdighed ikke desto mindre bør respekteres.

- Social samhørighed betyder, at grænserne mellem sundheds- og socialvæsen bliver flydende. Faggrupperne vil ligeledes skulle tilpasse sig en befolkningsstruktur og – sammensætning, som er meget forskellig fra den nuværende.

2.3.3 Ud over at udvikle uddannelsen for de forskellige former for aktører ud fra ovennævnte perspektiv, er det efter EØSU's mening nødvendigt at udvikle nye færdigheder, især nogle, som gør det muligt:

- at indsamle, levere og udveksle information gennem arbejde i netværker og ved at udnytte de nye edb-teknologier,

- at udføre et gruppebaseret arbejde, hvilket forudsætter kompetencer med hensyn til kommunikation og tværfaglige og tværinstitutionelle kommunikationsformer,

- at arbejde hen imod forebyggelse og fremme af nye indfaldsvinkler, som svarer bedre til nyopdagede behov,

- at arbejde med plejeprojekter, som tager sigte på særlige befolkningslag og bevæger sig ud over de traditionelle, snævre grænser for hver enkelt disciplin,

- at ansprende den enkelte til at være opmærksom på arbejdets økonomiske dimension og bedømme de resultater, som opnås ud fra de leverede ydelser, idet sigtet bør være at forvalte de ressourcer, som afsættes til disse ydelser, bedre.

2.3.4 EØSU er i høj grad tilhænger af, at Den Europæiske Socialfond anvendes til uddannelsesformål og til at tilpasse jobkvaliteten inden for sundhedspleje og langvarig pleje, forebygge tidlig afgang fra arbejdsmarkedet og øge kvaliteten, fleksibiliteten og dermed effektiviteten af hele plejeforløbet. Denne tilgang har særlig betydning for de nye medlemsstater, hvor moderniseringsprocessen er mere gennemgribende og hurtigere, og hvor erhvervsuddannelsesbehovene følgelig er mere udtalte.

2.3.5 Hvis der skal opnås gode resultater, er det nødvendigt at nytænke den offentlige og private sektors medvirken ud fra en positiv synsvinkel: Man bør aktivt tilstræbe deres medvirken, ikke blot for at undgå konkurrence mellem tjenesteydelsesleverandører i en situation, hvor den erhvervsaktive befolknings andel af den samlede befolkning bliver stadig mindre (med risiko for alt for store udgifter og personaleindskrænkninger), men også for fuldt ud i sundhedsplejesystemerne at integrere effektivitetsaspekter og behovsdækning, som i dag kun medtænkes i den ene sektor, men burde indgå i dem begge to.

2.4 Økonomisk bæredygtighed

2.4.1 At fortsætte med at tilbyde adgang til kvalitetspleje uden at det går ud over finansieringen af andre prioriterede sektorer eller politikker, er en hovedudfordring for samtlige nuværende og nye medlemsstater. Det forudsætter en tilgang, som er opmærksom på den langsigtede dynamik og på indgreb over for både udbud og efterspørgsel (indgreb over for et enkelt af disse elementer har ikke vist sig at være effektive til at begrænse udgifterne på mellemlang sigt).

2.4.1.1 De budgetstramninger, som bl.a. er en følge stabilitetspagten, gør det generelt ikke muligt at hæve sundhedsudgifterne proportionelt med stigningen i efterspørgslen fra samfundet. Dog er det muligt at forbedre udbuddet betragteligt ved at optimere det nuværende udbud i kraft af ydelser, hvis effektivitet er påvist, og ved at bekæmpe det uberettigede forbrug af sundhedstjenester. En effektiv sundhedspolitik indebærer endvidere en omlægning af samspejlet mellem sundhedsbistand og social bistand med henblik på at indkredse strukturer, behandlinger og faglig kunnen, der er bedre tilpasset den nuværende og fremtidige situation og befolkningens behov.

2.4.1.2 For at kunne styre denne stigning er der gjort forsøg med en lang række metoder, der spænder fra overførsel af en del af udgifterne til brugerne (hvilket gør det muligt ikke blot at vælte finansieringsbyrden over på privatpersoner, men også at begrænse efterspørgslen efter tjenester) til kontrol med priser og mængder set ud fra et efterspørgsels- og udbudssynspunkt, fra reformer, der skal sikre en bedre ressourceudnyttelse, til omallokering af ressourcerne til hospitals- og sundhedspleje, i retning af pleje i hjemmet.

2.4.1.3 »Den åbne koordinationsmetode« vil gøre det muligt at vurdere, hvilke foranstaltninger der har vist sig mest effektive, og hvilke kombinationer af foranstaltninger der kan give de bedste resultater, idet der bør tages udgangspunkt i et bedre kendskab til de mangfoldige udgangssituationer og til de forventede konsekvenser for de øvrige sektorer inden for det sociale beskyttelsessystem.

2.4.2 Forebyggelsespolitikkerne er afgjort vigtige og nødvendige, men forsømmes desværre alt for ofte. Som led i de bebudede udviklings- og reformstrategier for sundhedspleje og lang-

varig pleje bør en konkret plan indeholde forebyggelsestiltag, som helst skal have en bred spændvidde og gennemføres med værktøjer af global rækkevidde, samt fungere som en løftestang af allerstørste betydning. De forskellige mulige forebyggende tiltag, herunder især dem, som allerede er afprøvet på nationalt plan, bør knæses via »den åbne koordinationsmetode« og analyseres indgående, så man når frem til konkrete aktioner. EØSU har forståelse for de vanskeligheder, som bremser iværksættelsen af disse forebyggende tiltag, idet de både forudsætter en kohærens, som langt fra er opnået, og projekter, som har til formål at uddanne befolkningen i forskellige former for livsstil (herunder sundere ernæring og mere intense fysiske og intellektuelle aktiviteter), at inddrage navnlig de befolkningsgrupper, der er mest udsat for risikofaktorer og mest udsat på det sociale og økonomiske område, samt sundere arbejdsformer, hvis konkretisering er betinget af en ihærdig, bevidst indsats og tålmodighed, men hvis resultater der i alle tilfælde kun kan herske usikkerhed om.

2.4.3 Udgiftsdifferentieringen alt efter hvilken form for pleje der er tale om, den nærmere adgang hertil samt behandlingen inden for hver plejeform udgør et ønskværdigt middel til rationalisering. Enhver investering, som gør det muligt i højere grad at imødekomme behovene, og som fremmer plejens modernisering, bør anses for et middel til at gøre sundhedsudgifterne acceptable på lang sigt. Det hænder imidlertid, at denne type investeringer ofres som følge af konjunkturbetingede økonomiske krav. EØSU finder det nødvendigt sideløbende at afholde investeringer for at rationalisere sundhedsplejen og at gøre en indsats over for efterspørgslen (nærmere bestemmelser for speciallæger, loft over ydelser, ud over hvilket modtageren skal afholde udgifterne, patientens andel af betalingen) og udbuddet (typer sundhedsstrukturer, udgifter til teknologi og nye lægemidler, hvor forholdet mellem omkostninger og fordele ikke altid er klart, procedurer og nærmere regler for afholdelse af udgifter, bevidsthedsskabelse blandt sektorens ansatte med hensyn til sundhedsudgifter osv.).

2.4.3.1 Sundhedssektorens struktur og virkemåde og mobiliteten fra et segment til et andet bør analyseres nøje, så man får et indtryk af, om opdelingen og virkemåden i praksis er effektiv og rentabel; dette punkt bør være et af hovedemnerne i »den åbne koordinationsmetode«.

2.4.3.2 De nye medlemsstater arbejder ihærdigt på at modernisere deres sundhedsydelser, og EØSU kan gå ind for, at man benytter strukturfondene, herunder især Regionalfonden og Samhørighedsfonden, til at bidrage til infrastrukturens og plejestrukturens udvikling. Det mener tillige, at en vurdering af tidligere erfaringer med den åbne koordinationsmetode kan blive til særlig gavn for de nye medlemsstater, så det undgås, at de bevæger sig i retning af modeller, der risikerer at forældes hurtigt.

2.4.4 Som der lægges op til i meddelelsen, er en snævrere koordinering mellem dem, der leverer ydelser, og som i øjeblikket er enkeltstående aktører (intensiv terapi, basispleje, sociale tjenesteydelser), givetvis på sin plads, idet afhængige personer som regel har behov for en række lægelige og ikke-lægelige ydelser. Et positivt samarbejde mellem familierne, plejepersonalet og det lægelige personale er en garanti for bedre resultater og mindre ressourcespild. EØSU ser gerne, at man på dette område giver et klart mandat til den »gruppe på højt niveau inden for sundhed og medicinsk behandling«, som blev oprettet for nylig, så den som en af sine institutionelle opgaver bl.a. får at fremlægge forslag til konkrete, praktiske skridt med henblik på denne koordinering.

2.4.5 Teknologisk innovation og en mere ansvarlig adfærd fra patienternes side har givetvis en potentiel positiv indvirkning på udgifterne og gør det herved muligt at behandle specifikke sygdomme til ringere omkostninger eller at forsinke sygdommenes opdukken. Samtidig afføder de imidlertid nye behov, hvis opfyldelse som en konsekvens heraf bliver en rettighed: det fører til opgivelse af diagnosemetoder og behandlinger, som har stået deres prøve, som medfører færre udgifter, og som er velegnede i de fleste tilfælde. Hvis disse innovative metoder ikke benyttes til en effektivere tilgang til særlig pleje af ældre, vil innovationen på lang sigt kunne medføre flere negative end positive følger for sundhedsudgifterne. Det pres, som udøves af den del af befolkningen, der er bedre uddannet og mere opmærksom på de sundhedsmæssige krav, kan resultere i ringere ydelser til de dårligere stillede befolkningsgrupper, dvs. dem, som allerede har begrænset adgang til sundhedsydelser.

3. Særlige bemærkninger om gennemførelsesmidlerne

3.1 Da det er juridisk umuligt at føre en EU-politik for sundhedspleje og langvarig pleje, understreger EØSU den afgørende betydning af den åbne koordinationsmetode, som er et værktøj til effektiv forfølgelse af målene om modernisering og udvikling af en tilgængelig og varig sundhedspleje og langvarig pleje af høj kvalitet med det sigte at garantere beskyttelse af folkesundheden, selvom forholdene er forskellige, og selvom der udøves pression og opstår stadig stigende udfordringer.

3.1.1 Analysen og udvekslingen af erfaringer bør være koncentreret om følgende:

- plejesystemernes og -institutionernes opdeling og interne struktur (medicinsk basispleje, langvarig pleje og hjemmepleje),
- adgangsbestemmelser og ventetider samt mobilitet fra en institution til en anden,

- interne processer og afkast (overvågning og evaluering af ydelsernes kvalitet),
- mængden og arten af leverede tjenester, herunder især brug af nye teknologier og rationel udnyttelse heraf,
- de midler, som benyttes til at nå målet om en bedre ressourceanvendelse, og de mest effektive metoder til udgiftsstyring,
- inddragelse af det lægelige personale og sundheds- og plejepersonalet i ressourceforvaltningen,
- iagttagelse af patienternes rettigheder, deres adgang til relevant information og til valg af behandling samt til lægejournaler,
- iagttagelse af gennemsigtigheden vedrørende de leverede tjenester.

3.2 Det er en forudsætning for gennemførelse af den åbne koordinationsmetode, at man kortlægger en række indikatorer for at sætte fingeren på de nuværende huller i vor viden og for samtidig at tage højde for de eksisterende forhold og den sociale dynamik i bred forstand, som øver indflydelse på plejesystemet, herunder specielt den langvarige pleje. Denne række indikatorer bør omfatte strukturelle aspekter (hele plejeforløbet, adgangen til udstyr og personale, dets uddannelse og erfaringer osv.), aspekter vedrørende plejeprocessens kvalitet (reglerne for levering af tjenester og for behandlingen, operationelle retningslinjer, lægelige regler og praksis, beskyttelse af patienternes rettigheder osv.) samt aspekter vedrørende kvaliteten af de resultater, som plejen udmønter sig i, alt efter plejetype og de forventninger, som samfundet knytter hertil.

3.2.1 Der bør gøres en særlig indsats, så disse indikatorer specifikt gør det muligt at iagttage og evaluere indsatsen over for ældre og ældreplejen, idet dette aspekt udgør en lakune i de indikatorer, som benyttes eller er kortlagt i dag. Arbejdet med at udvikle indikatorer skal gå hånd i hånd med arbejdet med at indkredse de fælles målsætninger. I mellemtiden vil det være formålstjenligt at anvende data, som allerede er tilgængelige fra en række kilder, herunder WHO, OECD og ECHI (EU's sundhedsindikatorer). Man bør også tage hensyn til, at der kommer nye EU-statistikker over indkomst og levevilkår fra det nye EU-SILC senere i 2004.

3.3 De næste etaper, som der lægges op til i meddelelsen, vedrører nogle overmåde vigtige aspekter og åbner op for en iagttagelse af en række særligt interessante områder. Imidlertid er forslagene af generel karakter, og de risikerer derfor at være vage og ikke at resultere i større fremskridt i henseende til den åbne koordinationsmetode.

3.3.1 EØSU håber, at der indkredses mere konkrete »fælles mål«, men de må ikke være overdrevent præskriptive og virke forstyrrende ind på de nationale systemers struktur. De planlagte foreløbige rapporter skal være et nyttigt instrument, der ikke må øge de administrative omkostninger eller lægge for tunge byrder på de nye medlemsstater, hvis kapacitet er begrænset.

3.4 EØSU ser derfor gerne, at Kommissionen snarest:

- giver en præcis definition på udtryk som social beskyttelse, socialsikring, sundhedspleje, integreret sundheds- og socialforsorg, hjemmepleje samt andre udtryk, som nævnes i meddelelsen, men som ikke altid har samme betydning i de forskellige medlemsstater som følge af historiske traditioner og de nærmere bestemmelser om socialsikringssystemerne,
- fremlægger en konkret model med henblik på udarbejdelse af »foreløbige rapporter«, således at de deri indeholdte oplysninger dækker de samme forhold og giver mulighed for en sammenligning. De bør ikke henvise til alle delmålsætningerne men til de vigtigste værktøjer til identifikation og illustration af de væsentligste udfordringer og retningslinjerne for deres politikker på nationalt plan,
- opretter en ekspertgruppe (og trækker på bidrag fra specialiserede nationale institutioner og organer, som allerede har udført arbejde på området) med det sigte at fastlægge særlige indikatorer for langvarig pleje, da sådanne er nødvendige for en effektiv evaluering af overordnede samfundsmæssige og makroøkonomiske tendenser, som øver indflydelse på sundhedspleje og langvarig pleje; gruppen bør evaluere de forskellige aspekter ud fra en overordnet synsvinkel og bør især foretage en evaluering af konsekvenserne i fremadskuende prognoser,

— opstiller en europæisk model til evaluering af de sociale og sundhedsmæssige konsekvenser, som skal være baseret på tre investerings/finansierings-indikatorer (input), en indikator for opstilling af løsninger (output) og en indikator for indsatsens effektivitet (outcome), således at der i kraft af pålidelige indikatorer gives et billede af niveauet af social beskyttelse i de forskellige lande, ⁽¹⁾

— beskæftiger sig med spørgsmålet om kønsbaserede forskelle og tager højde for, at kvinder i gennemsnit lever fem år længere end mænd, og at dette sammen med kønsspecifikke biologiske og fysiologiske karakteristika fører til, at sundhedsbehovene er stærkt forskellige for de to køn,

— letter den fælles udarbejdelse af retningslinjer for sundhedsydelse, som ikke blot bør begrænse sig til behandlingen med lægemidler, men som også medinddrager andre sociale og organisatoriske aspekter og derved kan fungere som et holdepunkt for dem, der leverer sundhedsydelser inden for de forskellige sundhedssystemer.

3.5 Det er særligt vigtigt og presserende at fremme tiltag med henblik på at forbedre kvalifikationerne for dem, der leverer ydelser, og for sektorens ansatte, således at der ved brug af egnede uddannelses tiltag opnås ensartede kvalifikationer inden for sundhedserhvervene og i de sociale erhverv, som tilbyder plejeydelser. Dette forudsætter en uddannelse, som ikke alene tager sigte på tekniske aspekter og tilegnelse af nye færdigheder, f.eks. informationsstyring i netværker og udgiftsstyring i bred forstand. Disse nye uddannelsesmodeller bør støttes og stimuleres af EU-tiltag, således at man kan udnytte de erfaringer, der er udvekslet som led i den åbne koordinationsmetode.

Bruxelles, den 28. oktober 2004

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ Jf. EØSU's udtalelse: EUT C 80 af 30.3.2004, punkt 4.5.2, ordfører: Jahier.