

Den Europæiske Unions Tidende

C 255

48. årgang

Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

14. oktober 2005

Informationsnummer

Indhold

Side

I Meddelelser

.....

II Forberedende retsakter

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

416. Plenarforsamling den 6. og 7. april 2005

2005/C 255/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Europæiske industridistrikter og de nye vidennet	1
2005/C 255/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Turismepolitikken i den udvidede Europæiske Union	14
2005/C 255/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Prioriteter for det indre marked 2005-2010	22
2005/C 255/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om Styrkelse af tilliden til de elektroniske Business-to-Business markedspladser KOM(2004) 479 endelig	29
2005/C 255/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om 29. ændring af Rådets direktiv 76/769/EØF om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser om begrænsning af markedsføring og anvendelse af visse farlige stoffer og præparater (stoffer, der er klassificeret som kræftfremkaldende, mutagene eller reproduktionstoksiske) KOM(2004) 638 endelig — 2004/0225 (COD)	33

DA

Pris: 18 EUR

(Fortsættes på omslagets anden side)

<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2005/C 255/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om indførelse af bestemmelser om nominelle mængder for færdigpakkede produkter, om ophævelse af Rådets direktiv 75/106/EØF og 80/232/EØF og om ændring af Rådets direktiv 76/211/EØF KOM(2004) 708 <i>endelig</i> — 2004/0248 (COD)	36
2005/C 255/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse Om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om et støtteprogram for den europæiske audiovisuelle sektor (MEDIA 2007) KOM(2004) 470 <i>endelig</i> — 2004/0151 (COD)	39
2005/C 255/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Store detailhandelskæder — tendenser og konsekvenser for landbruget og forbrugerne	44
2005/C 255/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om det finansielle instrument for miljøet (Life+) KOM(2004) 621 <i>endelig</i> — 2004/0218 (COD)	52
2005/C 255/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et europæisk register over udledning og overførsel af forureningsstoffer og om ændring af Rådets direktiv 91/689/EØF og 96/61/EF« KOM(2004) 634 <i>endelig</i> — 2004/0231(COD)	55
2005/C 255/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 95/2/EF om andre tilsætningsstoffer til levnedsmidler end farvestoffer og sødestoffer og direktiv 94/35/EF om sødestoffer til brug i levnedsmidler KOM(2004) 650 <i>endelig</i> — 2004/0237 (COD)	59
2005/C 255/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Civilsamfundets rolle hvad angår forebyggelse af sort arbejde	61
2005/C 255/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om et fællesskabsprogram for beskæftigelse og social solidaritet — Progress« KOM(2004) 488 <i>endelig</i>	67
2005/C 255/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Rådets og Europa-Parlamentets henstilling om yderligere europæisk samarbejde vedrørende kvalitetssikring inden for videregående uddannelser (KOM(2004) 642 <i>endelig</i> — 2004/0239 (COD))	72
2005/C 255/15	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af en europæisk gruppe for grænseoverskridende samarbejde (EGGS) KOM(2004) 496 <i>endelig</i> — 2004/0168 (COD)	76
2005/C 255/16	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Rådets forordning om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden (KOM(2004) 492 <i>endelig</i> — 2004/0163 (AVC)	79
2005/C 255/17	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning om oprettelse af Samhørighedsfonden« KOM(2004) 494 <i>endelig</i> — 2004/0166 (AVC)	88
2005/C 255/18	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Fond for Regionaludvikling KOM(2004) 495 <i>endelig</i> — 2004/0167 (COD)	91



II

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

416. PLENARFORSAMLING DEN 6. OG 7. APRIL 2005

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Europæiske industridistrikter og de nye vidennet

(2005/C 255/01)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 1. juli 2004 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at afgive udtalelse om: *Europæiske industridistrikter og de nye vidennet*.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede **Antonello Pezzini** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 16. marts 2005.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 416. plenarforsamling, mødet den 6. april 2005, følgende udtalelse med 127 stemmer for og 3 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Distrikter har især i de seneste 15 år været genstand for en del diskussioner på alle planer i alle de industrialiserede lande. Også udviklingslandene og partnerlandene omkring Middelhavet har forsøgt at efterligne erhvervsklyngerne, som har fundet fodfæste i mange europæiske lande, for at fremme udviklingen af deres erhvervsliv.

1.2 Desuden har undersøgelser af distrikterne vist, at de har en positiv indvirkning på beskæftigelsespolitikken, og at de har gjort det muligt at indkredse mange eksempler på god praksis ⁽¹⁾ i forbindelse med virksomhedernes samfundsmæssige ansvar mange år inden Kommissionen udgav sin grøn bog ⁽²⁾.

1.3 Imidlertid har de nye økonomiske og sociale fænomener og de nye vidennet ændret distrikternes traditionelle forbindelser og har ledt produktionssystemerne i retning af metadistrikter ⁽³⁾ og behovet for at etablere netværk mellem de enkelte økonomiske områder.

⁽¹⁾ Se Becchettinis »Industridistrikterne og den sociale dynamik« fra 1995.

⁽²⁾ KOM(2001) 366 endelig af 18.7.2001.

⁽³⁾ Meta, fra det græske ord *metà*, som betyder: »ud over«, »som overgår«. Metadistriktet går ud over distriktets traditionelle område og bygger på det traditionelle distrikt.

1.4 I et forsøg på at sammenfatte dette omfattende tema behandler nærværende initiativudtalelse følgende emner:

— Punkt 2: Definitioner og udestående problemer

— Punkt 3: Fra distrikter til europæiske videnbaserede metadistrikter

— Punkt 4: Distrikter i USA og på internationalt plan

— Punkt 5: Den nuværende situation og de eksisterende redskaber i Den Europæiske Union

— Punkt 6: På vej mod en ny strategisk tilgang i EU's politikker for videndistrikter

— Punkt 7: Afsluttende anbefalinger

1.5 Formålet med denne initiativudtalelse om de nye europæiske netværk af intelligente distrikter ⁽⁴⁾ er:

— at foretage en markedsanalyse af de eksisterende industridistrikter, teknologidistrikter og metadistrikter,

⁽⁴⁾ Med intelligente distrikter, videndistrikter, knowhow-distrikter menes de nye distrikter, der til forskel fra industridistrikterne gør bred anvendelse af informations- og kommunikationsteknologierne.

- at vurdere betingelserne for en vellykket udvikling af nye distrikter og analysere deres muligheder i relation til Lissabon-strategien, såvel i det nuværende EU-25 som i det kommende EU-28,
- at skabe grundlaget for en integreret EU-politik til fremme af nye europæiske vidennet (*knowledge-based*) og metadistrikter,
- at fremhæve, hvilke redskaber der kræves for at gennemføre denne politik, og vurdere de eksisterende distrikter samt foreslå eventuelle ændringer og innovationer,
- at indkredse de grundlæggende betingelser for fremvæksten af en ægte europæisk referenceramme⁽⁵⁾ for de nye europæiske net af videnbaserede distrikter i EU-25,
- at bidrage til skabelsen af flere og bedre arbejdspladser.

1.6 EØSU har flere gange haft lejlighed til at understrege, hvilken forpligtelse Det Europæiske Råd påtog sig, da det som det centrale mål for **Lissabon-strategien** opstillede »at blive den mest konkurrencedygtige og dynamiske videnbaserede økonomi i verden«, en økonomi, der kan skabe en bæredygtig økonomisk vækst med flere og bedre job og større social samhørighed.

1.6.1 Vækststrategierne skal derfor nu mere end nogensinde være baseret på evnen til at skabe:

- størst mulig sammenhæng mellem de forskellige udviklingspolitikker,
- et styrket socialt partnerskab med henblik på at sikre en bedre arbejdsudvikling og dermed forbedre distriktets dynamik,
- et forbedret samspil mellem højteknologisk forskning og den lokale og regionale industrielle udvikling,
- en stor kritisk masse af industri, forsknings- og uddannelsesinstitutioner, avancerede smv'er, kvalificeret arbejdskraft, finansvirksomhed og tjenesteydelser, risikokapital samt offentlige og private beslutningstagere,
- hurtigere udvikling af produktions- og distributionssystemerne i permanente europæiske netværk baseret på viden, evnen til at udveksle information og knowhow samt evnen til at assimilere, forbedre og videreformidle denne viden.

⁽⁵⁾ I KOM(2002) 714 endelig af 11.12.2002 defineres de teknologiske platforme som »Et forum hvor de deltagende parter kan samarbejde og udarbejde langsigtede strategiske planer for FoU i forbindelse med bestemte teknologier. Det vil skabe synergi mellem offentlige myndigheder, brugere, lovgivere, industri, forbrugere og ekspertise-centre, der betragtes som steder, hvor grundlæggende forskning og teknologioverførsel er tæt forbundet. Der skal være sammenhæng mellem den forskning, der kan skabe nye muligheder, og den senere lovgivning, som skaber rammerne for udvikling og markedsføring af disse teknologier«.

1.7 Mere end fire år efter søsættelsen af Lissabon-strategien kan enhver se, at de fremskridt, der er gjort for at nå de opstillede mål og gennemføre alle dele af den planlagte proces, er ret skuffende. Selv rapporten fra den gruppe på højt niveau, som blev ledet af Wim Kok, konkluderer, at »*the disappointing delivery of the strategy has been due primarily to a lack of determined political action*« og tilføjer desuden »*the agenda has been overloaded, coordination has been poor and there has been conflicting priorities*«⁽⁶⁾.

1.8 På mødet i Det Europæiske Råd den 4.-5. november 2004 understregede formanden for Kommissionen, at Kok-rapporten »giver en realistisk, men alarmerende vurdering af de hidtidige fremskridt, og viser, at vi nu bør skride til handling for at indhente det forsømte«⁽⁷⁾ Mere specifikt understregede han behovet for »i højere grad at målrette prioriteterne, holde øje med fremskridtene og påtage sig et større ansvar for at gennemføre dem«⁽⁸⁾. EØSU har udtalt sig om det samme emne i en udtalelse, som blev vedtaget for nylig⁽⁹⁾.

1.9 I forbindelse med ændringen af prioriteterne for Lissabon-strategien burde man efter EØSU's mening opfatte industridistrikterne og disses udvikling som en nøgle til at skabe ny viden og især bedre job. Dette vil kræve, at man trækker på de betydelige muligheder, der skabes i nettene, som kan skabe et bredt samspil mellem den kodificerede viden fra forskningen og den »tavse viden«⁽¹⁰⁾, som er et gennemgående, rodfæstet træk ved produktions- og distributionssystemerne.

1.10 Fremhjelpling af initiativer på lokalt plan og evnen til at forbinde dem i netværk med henblik på at gennemføre Lissabon-strategien er afgørende for dels at kunne fremme oprettelsen og udviklingen af innovative virksomheder over hele EU, herunder specielt i de nye medlemslande, dels at forbedre disse virksomheders muligheder for at mødes og samarbejde i en stærkere økonomisk og social samhørighedsånd.

1.11 Det nye »åbne teknologiske distrikt« gør det muligt at skabe integration og netværk mellem aktører inden for et bestemt felt og aktører inden for andre felter.

⁽⁶⁾ »Facing the challenge« (Takling af udfordringerne), rapport af Wim Kok om Lissabon-strategien, som blev fremlagt for Kommissionen den 3. november 2004 og på mødet i Det Europæiske Råd i Bruxelles den 4. og 5. november 2004 (foreligger ikke på dansk): »grunden til de skuffende resultater af strategien er først og fremmest manglen på en fast politisk vilje«. (...) Dagsordenen var for omfattende, der var kun ringe koordinering og der var modstridende prioriteter.

⁽⁷⁾ It provides a realistic, but worrying, assessment of progress. It shows that **we must act now** to make up for lost time. Tale af formanden for Kommissionen på mødet i Det Europæiske Råd i Bruxelles den 4.-5. november 2004.

⁽⁸⁾ »We will need to refocus priorities, measure progress and assume greater responsibility for following them through«, se foregående fodnote.

⁽⁹⁾ EØSU's udtalelse EUT C 120 af 20.5.2005, ordførere Bruno Vever, Ernst Erik Ehnmark, John Simpson.

⁽¹⁰⁾ R. Nelson og S.G. Winter (1982), »An evolutionary theory of economic change«. »Den tavse viden« er i modsætning til information eller »kodificeret viden« ikke formaliseret og kan kun overføres via social interaktion.

1.12 På det konkrete plan er de europæiske netværk af åbne teknologiske distrikter således afgørende for at nå følgende mål:

- bedre arbejds kvalitet og dermed personlig udvikling på arbejdspladsen takket være et større ansvar, større inddragelse og en ny kulturel modenhed,
- udbredelse af teknologier og knowhow og hurtigere omsættelse af innovative anvendelser til konkrete markedsresultater,
- sikring af bedre, mere kvalificeret beskæftigelse og incitament til at skabe nye, mere forskelligartede erhvervsprofiler,
- større forståelse for sikring og beskyttelse af miljøet og distrikternes lokalområde samt indkredsning af de mest hensigtsmæssige redskaber til at gennemføre bæredygtighedsprincippet på den sociale, den økonomiske og den miljømæssige front,
- større økonomisk og social samhørighed og bedre fysisk styring med det formål at kodificere fælles regler og sprogbrug og at nå frem til en type samfund, der vokser i et permanent gensidigt udviklingsforløb,
- konsolidering og udvikling af faste, praktiske kommunikations- og samarbejdsnet, som forbinder virksomhederne, arbejdstagerne, opfinderne, samfundene, de offentlige og private institutioner, finansverdenen, forsknings- og uddannelsessektoren, handels- og marketingssektoren og mange andre aktører i den regionale udvikling,
- styrkelse af det frie initiativ og iværksætterånden hos de unge,
- harmonisk og konkurrencedygtig udvikling af erhvervs- og distributionssektoren i det nye udvidede EU og fremskynelse af de nye landes fuldstændige integration i et nyt, stort, indre marked.

1.13 I denne tid med stigende internationalisering af verdensøkonomien har **udviklingen af et videnbaseret Europa** vidtrækkende konsekvenser på såvel de nationale, regionale og lokale forhold såvel som på den internationale balance. Disse konsekvenser hænger sammen med den hurtige erhvervelse og anvendelse af nye teknologier, den internationale rekruttering af kvalificeret arbejdskraft og endelig muligheden for at tilrettelægge produktions- og distributionsprocessen decentralt og alligevel sikre, at den forbliver sammenhængende og fleksibel og har høje kvalitetsstandarder.

1.14 Fænomenerne **globalisering** og den næsten samtidige fremkomst og udvikling af **netværksteknologier** har medført kortsigtede, mellemsigtede og langsigtede ændringer i produktionsøkonomien og især i distrikternes økonomi.

1.15 De nuværende distrikter har allerede øget **tendensen til at åbne op** over for nye markeder og har støttet de seneste politiske ændringer, som bl.a. har ført til stadig hyppigere udflytning af fremstillingsaktiviteter, hvilket befordres af miljøforholdene i visse lande og lettes af den stigende informatisering.

1.16 I gennemsnit er 50 % af produktionen i distrikterne i EU-25 beregnet på udlandet. Distrikterne har således allerede en internationalt orienteret industristruktur og fokuserer i salgsammenhæng i stigende omfang på det internationale marked

1.17 Det er nødvendigt at gå fra internationalisering til globalisering:

- ud over afsætning af produktionen på udenlandske markeder bør **globaliseringen** inddrage de forskellige **faser af produktionsprocessen**,
- **informationsindsamlingsystemet** på såvel de gamle som nye markeder med henblik på at finde udenlandske samarbejdspartnere og muligheder i områder uden for de nuværende grænser skal **styrkes** for at understøtte strategier vedrørende markedspenetration og mulige partnerskaber,
- »udlandet« skal som område diversificeres, både hvad angår produktionssteder og salgssteder, og der skal opstilles **networking og co-business-strategier** for at inddrage de øvrige virkefelter og deres særlige karakteristika. Dette skal gøres ikke alene af forretningsmæssige hensyn, men først og fremmest af hensyn til kilder til innovation, forskning og nye projekter og ideer, og det skal hele tiden ske under hensyntagen til de industrielle, finansielle, organisatoriske og uddannelsesmæssige aspekter,
- det er afgørende at **få mest muligt ud af de forskellige områders kulturelle identitet**, så man kan få maksimalt udbytte af deres integration og deltagelse i et europæisk netværk,
- for at kunne tage de nye konkurrencemæssige udfordringer op er det bydende nødvendigt at udvikle livslang læring og nye faglige kvalifikationer ⁽¹⁾.

1.18 Udvidelsen af de geografiske grænser, som er drevet af økonomiske fordele og muliggjort af teknologiske hjælpemidler, har svækket det lokale tilhørsforhold, som engang var karakteristisk for industridistriktet og grundlaget for dets styrke. Dette har ført til, at der er opstået ledende virksomheder, hvis referenceramme på såvel salgs- som leverandørsiden er ændret fra at være lokal til at være virtuel, og først og fremmest er baseret på strategier om økonomiske fordele.

⁽¹⁾ Se i den forbindelse KOM(2004) 474 endelig af 14.7.2004 og EØSU's udtalelse CESE 139/2005 af 10.2.2005, ordfører Christoforos Koryfidis.

1.19 De europæiske **industridistrikter** er for øjeblikket genstand for særlig opmærksomhed, fordi de er inde i en meget vanskelig fase. De skal nemlig klare **to typer problemer**:

- åbningen af og konkurrencen fra de nye markeder (de asiatiske lande er i den sammenhæng de farligste).
- behovet for at reorganisere og forny forbindelserne mellem virksomhederne, ikke mindst ved at gøre brug af ny teknologi og ny tavs eller kodificeret viden.

1.20 Den **nye konfigurering af konkurrencemodellerne på det globale marked** kræver omfattende ændringer. De nye integrerede platforme og netværkene skal håndtere emner som forskning og innovation, design af nye produkter og produktionsprocesser, forvaltning af ny, bedre uddannet arbejdskraft og nye materialer, promovning og markedsføring, finans og kredit, logistik samt pleje af markeder og kundeservice.

1.21 På **internationalt plan** er det område, som er mest præget af industridistrikter og erhvervs-klynger, det **nordamerikanske kontinent**, hvor de har bredt sig fra stillehavskysten til østkysten og resulteret i bl.a. *Silicon Valley*, *San Diego Industrial Clusters* og *Route 128*. Selv om det er tale om et andet industrielt udviklingsniveau, findes der også distrikter i **Latinamerika**: i Mexico (*Guadalajara Cluster*), i Brasilien (*Sinos Valley*) og i Uruguay (*Meat Cluster*). I **Asien** findes der betydelige eksempler i Indien (*Agra Cluster*, *Tiruppur Cluster*, *Ludhiana Cluster*), i Pakistan (*Sialkot Cluster*), i Sydkorea (*Consumer Microelectronics Assembly Cluster*) og i Indonesien (*Central Java Cluster*). Distriktfænomenet har sågar bredt sig helt til **Afrika**: Der er endda et vist antal distrikter selv i nogle af landene syd for Sahara.

1.22 I **Europa** er, ud over de efterhånden snesevis af italienske eksempler, de vigtigste eksempler at finde i Frankrig, hvilket i 1998 førte til oprettelsen af foreningen af franske industridistrikter, og i Tyskland, som har ført til mere end 50 »*Raumordnungsregionen*« og til det særligt vigtige initiativ i *Baden-Württemberg*. De britiske eksempler er ligeledes meget vigtige (specielt *Cambridge High-Tech Cluster* og *Birmingham Motor Sport Cluster* og eksemplerne i Skotland og andre områder). Der er høstet adskillige positive erfaringer i Skandinavien, hvor der lægges stor vægt på uddannelse som et afgørende udgangspunkt for udvikling, fremhjulpet af nærhed. I de nye medlemsstater findes der vigtige eksempler på regionalt plan i flere lande som f.eks. Tjekkiet, Ungarn, Polen, Slovenien, Malta og de baltiske lande.

2. Definitioner og udestående problemer

2.1 Det er ikke let at give en **entydig definition** af distriktfænomenet, der er så varieret, dynamisk og forskelligartet på verdensplan.

2.2 Industridistrikterne kan generelt set defineres som **lokale, homogene produktionssystemer, der er kendetegnet ved en høj koncentration af fortrinsvis**

mindre og mellemstore industrielle virksomheder med en høj specialiseringsgrad i produktionen.

2.3 Den endelige rapport fra Kommissionens ekspertgruppe under Generaldirektoratet for Erhvervs- og Virksomhedspolitik om »*Enterprise Clusters and Networks*«⁽¹²⁾ definerer distrikterne som:

»groups of independent companies and associated institutions that are:

- *collaborating and competing,*
- *geographically concentrated in one or several regions, even though the cluster may have global extensions,*
- *specialized in a particular field, linked by common technologies and skills,*
- *either science-based or traditional,*
- *clusters can be either institutionalized (they have a proper cluster manager) or non-institutionalized*
- *the cluster has a positive influence on: innovation and competitiveness; skill formation and information; growth and long-term business dynamics«.*

2.3.1 I de seneste årtier har distrikter, der blev dannet for at fremme etablering og udvikling af produktionsaktiviteter i industri- og servicesektoren i områder med bestemte økonomiske karakteristika, **udviklet sig stort set selvstændigt**, og har koncentreret deres aktiviteter om specifikke sektorer, hvor de har opnået og udviklet meget betydelige konkurrencefordele. Behovet for at leve op til stadig højere kvalitets- og sikkerhedsstandarder har efterfølgende fået distrikternes virksomheder til at koncentrere sig om mere og mere specialiserede markedsnicher, hvilket bevidnes af deres produkters høje kvalitet.

2.4 **Distrikterne** er ikke bare samlinger af virksomheder, som tilfældigvis er specialiserede og beliggende i et bestemt område, men derimod **grupper af virksomheder, der arbejder som et hold**. Inden for disse grupper er der både samarbejde og konkurrence om projekter, medens lokalområdet langt fra bare er en kulisser for virksomhedernes virke og produktion, men fungerer som en ægte infrastruktur, der fremmer social og økonomisk integration samt integration af produktionscykler. Kort fortalt er lokalområdet et sted, hvor der er lagret produktionstraditioner og praktisk viden.

⁽¹²⁾ Se Kommissionen, GD for Erhvervs- og Virksomhedspolitik, MAP 2002-projekt, *Final report of the expert group on enterprise clusters and networks* (Ekspertgruppens endelige rapport om industridistrikter og virksomhedsnetværk), s. 9:

»grupper af uafhængige virksomheder og associerede institutioner, som: samarbejder og konkurrerer med hinanden, er geografisk koncentreret i en eller flere regioner, men som også kan have global udbredelse, er specialiserede i en bestemt sektor, og som er forbundet af fælles teknologier og færdigheder, har et videnskabeligt eller traditionelt grundlag, distrikterne kan enten være formelle (og have en egentlig distriktsforvalter) eller uformelle, industridistrikterne har en positiv indflydelse på innovationen, konkurrenceevnen, erhvervelsen af færdigheder og information, væksten og den langsigtede virksomhedsdynamik«.

2.5 Den **accelererede** informationsformidling og muligheden for hurtigt at danne sig et overblik over hele viften af udbud har på den ene side lettet virksomhedernes arbejde, men på den anden side tvunget dem til at tilpasse sig. **Balancen inden for distrikterne har ændret sig**. Dannelsen og konsolideringen af **nye teknologiske modeller** har involveret hele produktionskæden og har påvirket fagprofilerne, arbejdstilrettelæggelsen, anvendelsen af arbejdskraften og vækstområderne.

2.6 Distrikterne er i stigende grad tilknyttet og integreret i **specialiserede servicecentre, faglige uddannelsesinstitutioner, universiteter, teknologiparker og forskningscentre** i lokalområdet. Kvaliteten af det leverede produkt, som er en afgørende faktor for virksomhedernes overlevelse i distriktet, er primært baseret på virksomhedernes evne til at forene eksisterende produktionstraditioner med markedets direkte eller indirekte efterspørgsel efter innovation og specialisering.

2.7 **Internationaliseringen af produktionen** kræver oftere og oftere, at virksomhederne investerer i et grænseoverskridende netværk. Når det netværk, som en virksomhed ønsker at basere sin konkurrencefordel på, går ud over lokalsfæren, har såvel smv'er som store multinationale virksomheder brug for en passende teknologisk infrastruktur, som sætter dem i stand til at dele og bearbejde viden, og for en ansvarsbevidst og motiveret arbejdskraft.

2.8 Den **stigende markedsintegration** har på den ene side en tendens til at straffe de virksomheder, som er vant til at arbejde inden for afgrænsede markeder, men indeholder på den anden side fantastiske nye afsætningsmuligheder, specielt for de mere dynamiske smv'er. **Store teknologiske omvæltninger** falder ikke altid ud til de store virksomheders fordel. Ofte gør **netværksøkonomien** det muligt at neutralisere faktorer så som geografisk udflytning og adgangen til et selvstændigt distributionsnet, og fjerner dermed nogle af smv'ernes traditionelt svage punkter. Smv'erne skal imidlertid have mulighed for fuldt ud at udnytte de fordele, den teknologiske udvikling indebærer, bl.a. med støtte fra hjælpe- og servicecentre.

2.9 Takket være internettet er de geografiske hindringer delvist fjernet. Afgørende forhold, som f.eks. **hurtig udveksling af informationer** og **overvågningsmuligheder**, som tidligere var afhængige af en kortere transporttid, sikres nu ved hjælp af IT-forbindelser.

2.10 Selv om internettet nu giver langt flere muligheder for forskellige aktiviteter, kan det stadigvæk ikke slå den personlige kontakt. Den direkte »face to face«-kontakt, der bygger på kendskab og erfaring, kan på nuværende tidspunkt ikke erstattes. Det **tillidsforhold**, der opstår mellem mennesker, er fortsat uundværligt, selv om internettet delvist har udvisket den geografiske afstand og dermed ændret strukturen af de

distrikter, hvis virksomheder i stigende grad arbejder med **aktører uden for distrikterne, ofte i forskellige lande**.

3. Fra distrikter til europæiske videnbaserede metadistrikter

3.1 De traditionelle industridistrikter bliver i stigende grad ledsaget af og i visse tilfælde erstattet af **metadistrikter**. I modsætning til de klassiske distrikter kan disse beskrives som **integrerede industrielle platforme, inden for hvilke aktørerne i den teknologiske sektor ekspanderer for at tilslutte sig nye centre for bearbejdning af viden og anvendt forskning, og ser ud over lokalområdets grænser for at udvikle produktions- og distributionssystemer, der er baseret på fælles værdier og strategier**.

3.2 **Metadistriktet** gør det muligt at gennemføre de forskellige faser på steder med stor indbyrdes geografisk afstand, som er valgt ud fra økonomiske faktorer og lokale muligheder. Samtidig er det muligt at opretholde produktivetsniveauet, specielt for fremstillingsvirksomhederne, garantere kvaliteten ved hjælp af et **learning-by-interaction**-forløb, som gør det muligt at gå fra en reaktiv til en proaktiv indfaldsvinkel.

3.3 Efterhånden som udviklingen går i retning af metadistrikter, skal distriktet i stigende omfang fungere som et videnlaboratorium. De politikker, der er nødvendige for at hjælpe **distriktet til at finde sin nye plads i global sammenhæng**, bør føres af offentlige institutioner, især de lokale og regionale myndigheder, men først og fremmest af virksomhederne, og bør omfatte de menneskelige ressourcer og innovationsgraden. Det må sikres, at de relevante offentlige regionale myndigheders ansvarlige ledere drages aktivt ind i denne proces.

3.4 Metadistrikterne styrker netværksforbindelserne mellem de små, mellemstore og store virksomheder, som samarbejder, og styrker deres samarbejde og arbejdsrelationer med de mest avancerede videnskabelige og teknologiske forskningscentre. Drivkræfterne er i den forbindelse:

- de ledende aktører, dvs. dem, der kan styre sektorens udvikling,
- de investeringer, der foretages for at opnå høje teknologiske standarder,
- samarbejdet indbyrdes mellem virksomheder og mellem virksomhederne og forskningsinstitutionerne,
- motivering og uddannelse af arbejdskraften på alle planer.

3.5 Generelt kan følgende fire elementer anvendes til at identificere et metadistrikt:

- **det multisektorielle aspekt**: en kædebaseret tilgang, som dækker et helt service-, forsknings- og udviklingsområde,

- **det territoriale aspekt:** ideen om et geografisk tilhørsforhold er erstattet af en idé om netværksforbindelser og maksimal nyttiggørelse af partnernes forskellige kulturelle identiteter,
- **det betydningsmæssige aspekt:** de sektorer, der er repræsenteret i metadistrikterne, har stor betydning for økonomien, og omfatter et stort antal videncentre.
- **det ledelsesmæssige aspekt:** tilstedeværelsen af ledende virksomheder, som kan stå i spidsen af metadistriktet i et miljø, der er stærkt præget af tilstedeværelsen af et stort antal smv'er.

3.6 Processen med at forstå dette fænomen med det formål at planlægge **støtte til metadistrikterne** er uden tvivl blevet vanskeligere og mere omfattende fordi, som allerede nævnt i forbindelse med identificeringen af metadistrikterne, målet er på forsøgsbasis at udvælge fremragende produktionsområder med eksisterende eller potentielle forbindelser til forsknings-, produktions- og innovationssektoren. Det er imidlertid vanskeligt at forstå disse fænomener, eftersom de hidtil kun i begrænset omfang har været genstand for empiriske undersøgelser og kun er ringe dokumenteret med statistikker.

3.7 Planlægningsprocessen skal omfatte alle de elementer, der er nødvendige for løbende at kunne forbedre analysen af **metadistrikternes karakteristika:**

- identificering og kvantificering af de **traditionelle aktører:** virksomheder, der arbejder inden for specialiserede produktionssektorer og fremstiller råstoffer og halvfabrikata, maskiner eller tjenesteydelser til produktionsleddet; sektor-komponenter; indkredsning af fremtrædende specialiseringer inden for hver sektor; metoder til teknologioverførsel mellem virksomhederne,
- identificering og kvantificering af **nye aktører i systemet:** universiteter; videnskabelige forskningscentre; teknologiske tjenesteydelser til virksomhederne; kommunikation og markedsføring; identificering af ledende aktører; forbindelser og samspil med produktionskæden; metoder til overførsel af og samarbejde om teknologi mellem virksomhederne,
- **benchmarkanalyser på nationalt og internationalt plan** med det sigte: at indkredse lignende produktionssystemer, at vurdere makrodynamikken i de forskellige sammenhænge, at vurdere de offentlige myndigheders udviklingsstrategier i de forskellige sammenhænge samt at vurdere forbindelserne mellem den offentlige og den private sektor og forbindelserne mellem universiteter, forskningscentre og virksomheder,
- vurdering af **metadistriktsektornes konkurrenceevne og systemets potentiale;** gennemførelse af SWOT-analyser af metadistrikterne med særligt fokus på svagheder og risici,

- fastlæggelse af **retningslinjer for støtte:** politikker og aktiviteter vedrørende forskning, investering, internationalisering og konkurrenceevne på udenlandske markeder,
- vurdering af uddannelsesniveaet og engagementet hos de forskellige niveauer af arbejdstagere, der er ansat i distrikterne.

3.8 Skiftet til et videnbaseret system medfører omfattende **forvaltningsmæssige problemer:**

- distriktets udvikling i retning af en slags åbent netværk, eller et lokalt netværk integreret i globale netværk af videnproduktion, -formidling og -anvendelse, kræver, at distriktvirksomhederne skifter fra det gamle system med **produktionsbaseret arbejdsfordeling**, som de hidtil har forstået at udnytte med held, til et nyt **videnbaseret system, som omfatter alle aktører, de lokale og regionale myndigheders ansvarlige ledere samt alle niveauer.** Medens førstnævnte primært bygger på evnen til at forvalte de praktiske fremstillingsprocesser, er sidstnævntes vigtigste ressource evnen til at **forvalte internationale informationsstrømme**, at kommunikere ved hjælp af videnskabeligt-teknologisk sprog og at **forvalte komplekse organisationsmodeller**, alt sammen på baggrund af distriktets indbyggede behov for at reinvestere i **faglig uddannelse og struktureret viden**,
- de centrale interaktive processer er udtryk for **samarbejds- og tillidsrelationerne mellem distriktets iværksættere og mellem iværksætterne og de ansatte**, samt den pluralistiske organisation af produktionsprocessen og virksomhedernes samarbejdsforhold tillige med erhvervslivets samarbejdsrelationer til de lokale og regionale myndigheder. Det afgørende element er værdien af idéen om **social kapital inden for distriktssystemet** ⁽¹³⁾ samt, hvordan politikkerne takler den tiltagende spredning af denne sociale kapital og nedbrydningen af det livskraftige og dynamiske lokale samspil,
- distriktet rummer en bred vifte af ambitioner og frustrationer, konkurrence, rivalisering og samarbejde, som er kendetegnende for hele **samfundet**. Distriktet er udformet, således at det straffer uhensigtsmæssig adfærd, men derimod belønner adfærd, der fremmer distriktets udvikling ved hjælp af et **anerkendelsessystem**.

3.9 **De nye servicestrukturer, der fungerer som kognitivt mellemlid mellem lokalplanet og de globale netværk**, synes endelig at vinde frem. Der opstår nye agenturer, som er tilpasset de lokale virksomheders behov og de oprindelige konkurrence- og samarbejds mekanismer, og som er udformet til at fremme udviklingen af produktionssystemet.

⁽¹³⁾ Undersøgelser blandt arbejdstagerne i distrikterne viser et højt niveau af engagement og motivation hos arbejdstagerne, selv på de laveste trin (Lombardiet, forord til Loven om Metadistrikter fra 2004).

4. Distrikter i USA og på internationalt plan

4.1 I Nordamerika var der ifølge visse opgørelser allerede i midten af 1990'erne cirka 380 distrikter/klynger inden for en bred vifte af produktions- og servicesektorer, som beskæftigede 67 % af den erhvervsaktive befolkning og stod for 61 % af USA's produktion⁽¹⁴⁾. Mange af disse sektorer er opstået pga. regionale produktionskriser, som f.eks. de californiske San Diego Clusters, der blev dannet på baggrund af omlægningen af forsvarsindustrien. Disse distrikter har nydt godt af den prominente rolle, der blev spillet af de statslige og decentrale regeringer, som iværksatte en proces, der efterfølgende blev overtaget af den private sektor. I Arizona lancerede en regeringskommission eksempelvis en aktion i de lokale universiteter med henblik på at indkredse distrikter i området ved at samle de vigtigste aktører i den private sektor og dermed fremme etableringen af distrikter for at kunne vurdere og takle de enkelte distrikters hindringer og muligheder. Tilsvarende initiativer er iværksat i andre amerikanske stater, f.eks. i staten New York, Minnesota, Oklahoma og Oregon.

4.2 I Canada har den føderale regering sat udviklingen af internationalt anerkendte videnbaserede industridistrikter i centrum for sin innovationsstrategi. Dette er sket på baggrund af de vigtigste føderale agenturers (*Granting Agencies*) indkredning af forskningsinvesteringerne i 27 af landets regioner og byer. Den canadiske innovationsstrategi har sat målet om inden 2010 at udvikle mindst ti internationalt anerkendte teknologiklynger højt på dagsordenen for den føderale innovationspolitik. Det er ofte kendetegnende for de canadiske industridistrikter, at de er bygget op omkring store forskningsinstitutter, ofte universiteter⁽¹⁵⁾.

4.3 I Asien og Latinamerika har erfaringerne været meget forskelligartede. Der findes distrikter i Indien og også i Kina. I Pakistan har presset fra de nye konkurrencestimulanser, der hidrører fra liberaliseringen af handlen og globaliseringen, forstærket tendensen til at samarbejde med industrisammenslutninger og med de tjenesteydere, disse leverer, for at leve op til internationalt anerkendte kvalitetssikringsstandarder. I Brasilien og Mexico har distrikterne været udsat for international konkurrence på priserne, fordi Kina har fået godt fodfæste på det nordamerikanske marked, og denne konkurrencesituation har på den ene side ført til større vertikal integration og på den anden side til differentiering af distrikterne.

4.4 I New Zealand har de lokale myndigheder taget forskellige initiativer til at fremme industridistrikter. I Australien er der blevet udviklet et antal bottom-up-initiativer, som f.eks. de initiativer, der blev til på foranledning af de lokale myndigheder i Adelaide, Cairns og Hunter Valley, som identificerede grupper

⁽¹⁴⁾ Se OECD »Fremme af iværksættervirksomhed som vækstkatalysator i en globaliseret økonomi« 2004 – OECD's anden konference mellem ministrene med ansvar for små og mellemstore virksomheder, Istanbul 3.-5. juni 2004.

⁽¹⁵⁾ Se Canadas innovationsfond – J. Adam »Finansiering af forskning: nøglen til klynger«, 2003.

af virksomheder, udviklede en dynamik mellem disse på baggrund af deres behov og i visse tilfælde skaffede statsstøtte til undersøgelser, konsulent- og sekretærbistand.

5. Den nuværende situation og de eksisterende redskaber i Den Europæiske Union

5.1 I mange dele af Europa, hvor industripolitikken hidtil generelt set har været rettet mod sektorpolitikker og –initiativer, er man nu også begyndt at skele til lokalområdet med henblik på at fremme de betingelser, som har bidraget til »**Made in ...**«-mærkningens succes på verdensplan. Tit har de lokale produktionssystemer imidlertid svært ved at finde passende løsninger på det organisatoriske og ledelsesmæssige plan. Dette har banet vejen for nye former for bistand, som ikke længere tager sigte på den enkelte virksomhed, men snarere på lokalområdet som helhed.

5.2 De lokale myndigheder har sammen med universiteter, forskningsinstitutter, erhvervsammenslutninger og kreditinstitutter givet tilsagn om at støtte foranstaltninger, der sigter mod at udbrede innovation, fremme kvalitet, forbedre markedsføringen af lokale produkter og endelig at skabe systemprojekter ved hjælp af initiativer, der beror på et samspil mellem virksomhederne.

5.3 Industridistrikterne er nu juridisk anerkendte i flere europæiske lande (i Italien f.eks. i medfør af lov 317/1991), og der er enighed om, at de er en ægte nationaløkonomisk succes i flere lande, herunder først og fremmest i Italien. Alligevel er det ikke let at indkredse dem præcist, og de officielle kilder er hverken enige om antallet af distrikter eller deres specialiseringsområder.

5.4 Der har været taget initiativer til at fremme distrikterne fra regionalt hold i Italien (specielt i Piemonte, Lombardiet, Veneto, Emilia Romagna og Toscana), i Spanien (specielt i Katalonien og Valencia) samt i Tyskland (f.eks. initiativerne BioRegio, Exist og InnoRegio). I Frankrig har DATAR⁽¹⁶⁾, et interministerielt departement under premierministeren, udviklet specifikke politikker til støtte af udviklingen af lokale produktionssystemer (LPS), som er medlemmer af den franske forening af industridistrikter. I Skotland, Wales og Nordirland findes der utallige industridistrikter.

5.5 De nordiske lande har ligeledes udviklet deres egne indfaldsvinkler til distriktspolitik. Det gælder Danmark, hvor distriktsmetoden har haft stor indflydelse på landets økonomi, og Finland, hvor promoveringen af distrikterne ikke alene har haft indflydelse på økonomipolitikken, men også på forsknings-, teknologi- og undervisningspolitikken.

⁽¹⁶⁾ DATAR: Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (delegation for fysisk forvaltning og regionalforvaltning).

5.6 I de nye medlemsstater er der siden 2000-2001 blevet søsat adskillige distriktsudviklingsprogrammer. I Tjekkiet har man lanceret programmet »Samarbejde«. Ungarn har lanceret NFT-GVOP-programmet, som dækker udvikling af industri-parker⁽¹⁷⁾ på baggrund af en ngo⁽¹⁸⁾ ved navn »sammenslutningen af industri-parker«. Ungarn har i dag 165 industri-parker, som tæller mere end 18 % af de ansatte i industrien og tegner sig for 28 % af industriens eksport. I perioden fra 1997 til 2003 blev der investeret 46 182 000 EUR⁽¹⁹⁾ i de ungarske industri-parker. PCK-programmet⁽²⁰⁾ har oprindelse i det vestlige Transdonau og smv-klynge/-netværksprogrammet i Polen. I Slovenien blev der i 2000 iværksat et treårigt program til udvikling af distrikter omfattende mere end 500 virksomheder og 50 institutioner. Mere end 130 pilotprojekter og -forsøg er i gang i de baltiske lande. I Malta har de lokale myndigheder iværksat en strategi for at støtte nøgledistrikter inden for områder som sundhed, oceanografi, informationsteknologi, luftfart og tjenesteydelser. Der er også vigtige eksempler i ansøgerlandene, som f.eks. Timisoara-distriktet i Rumænien. I Bulgarien blev der i 2001 som led i Phare-programmet om »Capacity building for accelerated growth of the SME sector i Bulgaria« indkredset fem potentielle distrikter. Med henblik på yderligere udvikling af disse distrikter besluttede økonomiministeriet at oprette et nationalt agentur med den særlige opgave at varetage deres udvikling.

5.7 I Nederlandene er distriktsfilosofien indarbejdet direkte i regeringens politik og programmer, medens der i Østrig er iværksat specifikke politikker for at styrke forbindelserne mellem forskningsinstitutionerne og den private sektor, mindske de juridiske og administrative hindringer for innovationen, fremme specifikke distrikter og skabe kompetencecentre.

5.8 En distriktsfremmende politik kræver imidlertid en overordnet systematisk indfaldsvinkel, som tager højde for forbindelserne indbyrdes mellem virksomhederne, mellem industri-sektorerne og endelig mellem virksomhederne, institutionerne og de lokale myndigheder. Ifølge denne indfaldsvinkel **bør den private sektor være drivkraften bag initiativerne, medens den offentlige sektor bør virke som støtte og katalysator.**

5.9 Systemet med distrikter giver anledning til forskellige former for **horisontal integration mellem virksomhederne**, som spænder fra forbindelser mellem hovedvirksomheder og underleverandører, forbindelser på tværs af sektoren og til eksempler på *outsourcing*. Denne integration baner vejen for at opretholde **en høj grad af fleksibilitet** og samtidig gennemføre stordriftsfordele, som er karakteristiske for store virksomheder, takket være produktionsintegration. Ved at opsplutte de forskellige arbejdsstrin er distriktet i stand til selv at varetage alle led i produktionskæden inden for den pågældende sektor. Dermed er der mulighed for en fleksibel forvaltning af

⁽¹⁷⁾ Parkerne skal være på mindst 25 000 m² og have et administrations-selskab, der tager sig af infrastrukturen og virksomhederne. Den offentlige og den private sektor bidrager begge til parkprojektet. Det gælder desværre ikke bankerne og finansinstitutionerne.

⁽¹⁸⁾ ngo, dvs. ikke-statslig organisation (Non Governmental Organisation).

⁽¹⁹⁾ Kilde: Janos Toth, medlem af EØSU.

⁽²⁰⁾ PGK: Pannon Gazdasagi Kezdemenyezés.

produktionsomkostningerne og en lettere tilpasning til markedskravene.

5.10 Den succes, som distrikternes produkter opnår på de internationale markeder, er bl.a. et resultat af distrikternes **store innovationsevne og vedvarende tiltag inden for produktforbedring**, som befordres af den indbyrdes konkurrence mellem virksomhederne i distriktet og af **samspelet med de lokale universiteter og/eller akademiske institutioner**. Denne synergieffekt har gjort selv sektorer, der generelt regnes for at være teknologisk set ringe udviklede, som f.eks. tekstil- og beklædningssektoren, konkurrencedygtige på internationalt plan.

5.11 De faktorer, der hidtil har været brugt som indikator af, at der var tale om et distrikt, har været erhvervstæthed, sektorens specialiseringsgrad og procentdelen af ansatte i fremstillingssektoren. Der har således altid været tale om kvantitative værdier i overensstemmelse med målsætningen om objektiv beslutningstagnation. Det er imidlertid nødvendigt at tage hensyn til faktorer så som økonomisk profil, produktudvikling og virksomhedernes overordnede strategi, samt det allervigtigste: netværkselementet. Sidstnævnte faktor er afgørende dels for at fastslå baggrunden for distriktets struktur dels for at indkredse metadistriktets fremtidige stærke sider med henblik på et tæt samspil mellem virksomheder og forskning.

5.12 På **EU-plan** kan forskellige initiativer bidrage til udviklingen af de europæiske teknologidistrikter. Der er imidlertid **endnu ikke udformet en egentlig overordnet politik** til fremme af udviklingen af de innovative distriktsnetværk i overensstemmelse med den genlancering af Lissabon-strategien, som Det Europæiske Råd forlangte på mødet den 4.-5. november 2004, og med forpligtelsen til hurtigst muligt at integrere smv'erne fra de gamle og nye medlemsstater i det nye udvidede indre marked.

5.13 EU-15 har udviklet en **række EU-instrumenter**, som vil kunne anvendes til at fremme udbygningen og oprettelsen af videnbaserede distriktsnetværk. Disse instrumenter er især at finde inden for områderne regionalpolitik, forsknings- og udviklingspolitik, erhvervs- og innovationspolitik, informations-samfundspolitik og endelig uddannelsespolitik.

5.13.1 **Regionalpolitik.** Takket være en særligt bred finansieringsramme kan strukturfondenes forsknings- og udviklingspolitik i særlig grad fremme regionaludviklingen ved hjælp af de innovative tiltag, der har hjemmel i EFRU's art. 10, RIS-programmet (*regional innovation strategy*) og EU-initiativer som f.eks. Interreg III-C. Den Europæiske Investeringsfond og Den Europæiske Investeringsbank bidrager for deres vedkommende med »vækstinitiativet«, som smv'erne kan anvende til etablering af innovative netværk.

5.13.2 Europæisk FTU-politik. Det sjette rammeprogram for forskning og udvikling 2002-2006 er en vigtig kilde til potentiel støtte til videnbaserede distrikter, specielt for så vidt angår:

- nye instrumenter, integrerede projekter og ekspertise-netværk, som iværksættes med henblik på at møde målsætningerne i den horisontale tematiske prioritet vedrørende smv'erne,
- målsætningen om »Forskning og innovation«,
- Marie Curie-legater til virksomheder i henhold til det andet særprogram,
- ERA-NET-koordineringssystemet,
- videnskabs- og forvaltningsaktionen i forbindelse med teknologisk foresigt.

5.13.3 Handlingsplanen »Mere forskning i Europa: mod 3 % af BNP« indeholder desuden en række nye aktioner på nationalt og europæisk plan. Det vil endvidere være muligt at udvikle initiativer til støtte af de europæiske videnbaserede netværk i forbindelse med de tjenester, der kræves for at gennemføre Galileo-programmet for satellitbaseret radionavigation og positionsbestemmelse.

Men som det er blevet påpeget i den senere tids rapporter, herunder specielt i rapporten om mindre virksomheders deltagelse i programmet, er disse virksomheder stødt på store vanskeligheder, især i de nye medlemsstater ⁽²¹⁾.

5.13.4 Erhvervs politik. På det erhvervs- og innovationspolitiske område skal særligt fremhæves:

- programmet innovation og smv,
- RITTS-programmet (Regional Innovation and Technology Transfer Strategies),
- TRIP-projekterne (Trans-regional innovation projects),
- pilotprojektet PAXIS til oprettelse og udvikling af netværk af innovative virksomheder og andre igangværende pilotprojekter til støtte af udvikling af sektorbaserede netværk af industridistrikter,
- netværket af europæiske informationscentre (EIC).

5.13.5 Generaldirektoratet for Erhvervs politik forvalter nogle meget interessante initiativer, heriblandt nogle vedrørende udvikling af distriktnetværk og IDABC-programmets indsats til fremme af virksomheder og netværk af virksomheder. Blandt de aktioner med sigte på bæredygtig udvikling,

⁽²¹⁾ Se Cordis, pressemeddelelse, »EU ønsker at øge smv'ernes deltagelse i det sjette rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling« (14.1.2005). Se endvidere Kommissionens femårige vurdering af ist-forskning og udvikling (information society technology) (17.1.2005).

som forvaltes af GD Miljø, skal særligt fremhæves initiativerne vedrørende samarbejde mellem industridistrikter omkring EMS-EMAS-certificering (Økoforvaltnings- og -auditsystem), som finansieres på regionalt plan.

5.13.6 Informationssamfundspolitik. Der kan iværksættes mange projekter til fremme af distriktsnetværk inden for programmet *e-Europe 2005*, herunder især i forbindelse med initiativerne *e-Government*, *e-Business*, *e-Commerce*, *e-Procurement*, *bredbåndnet*, *e-Inclusion* og *Go digital*.

5.13.7 Uddannelses- og undervisningspolitik. Flere foranstaltninger under Socrates- og Leonardo-programmerne kan anvendes til at fremme uddannelsesaktioner vedrørende distriktsbaserede vidennet, og der kan ligeledes iværksættes initiativer inden for *e-Learning*-programmet og *e-Europe 2005*-programmet.

6. På vej mod en ny strategisk tilgang i EU's politikker for videndistrikter

6.1 På Det Europæiske Råds forårsmøde 2004 blev det understreget, at »foranstaltninger på europæisk plan kun er en del af løsningen med hensyn til at bringe Lissabon-strategien på rette spor; der skal stadigvæk udarbejdes en række reformer og foretages mange investeringer, hvilket falder ind under medlemsstaternes ansvarsområde« ⁽²²⁾. Dette synspunkt blev også fremhævet af Det Europæiske Råd på mødet den 4.-5. november 2004, hvor Wim Koks rapport blev fremlagt ⁽²³⁾.

6.2 De største udfordringer vedrører tre strategiske områder, som er nøglen til vækst:

6.2.1 udvikling af grænseoverskridende intelligente net. Dette skal bl.a. opnås ved at anvende et fællesskabsinitiativ for vækst og prioritere investeringer inden for forskning, innovation og livslang uddannelse. Et andet vigtigt punkt er indkredsning og udvikling af nye uddannelsesprofiler, som skal ske med større anvendelse af de instrumenter til netværkssamarbejde, som det sjette rammeprogram indeholder;

6.2.2 styrkelse af virksomhedernes konkurrenceevne på det globale marked og af miljøbæredygtighed. Dette skal bl.a. gennemføres gennem udvikling af bredbåndskommunikation og højhastighedsforbindelser, der er nødvendige for forskning og innovation (GEANT), nye anvendelser af Galileo-programmet samt udvikling af initiativer inden for rammerne af *e-Europe 2005*-programmet;

⁽²²⁾ Beretning fra Kommissionen til Det Europæiske Råds forårsmøde om »Gennemførelse af Lissabon-strategien - Reforme for den udviklede Europæiske Union« (KOM(2004) 29 endelig).

⁽²³⁾ Jf. fodnote 2.

6.2.3 styrkelse af den såkaldte naboskabspolitik i det udvidede EU⁽²⁴⁾. Den bør sigte mod at skabe et mere struktureret og konsekvent samspil med det nye EU's naboer med henblik på at skabe et område med velstand og sikkerhed og udvikle mekanismer for samarbejde vedrørende følsomme temaer som forvaltning af fælles ydre grænser, kontrol af migrationsstrømme og bekæmpelse af organiseret kriminalitet.

6.3 I alle EU's medlemsstater og især i de nye medlemsstater er der en stadig stigende bevidsthed om betydningen af distriktsnetværk og erhvervsklynger, som noget der kan styrke konkurrenceevnen og produktiviteten, forbedre beskæftigelsespolitikken, højne kvaliteten af arbejdet og støtte udviklingen af små og mellemstore virksomheder.

6.4 EØSU mener, at der også på EU-plan bør udvikles en integreret politik til fremme af en **europæisk platform** til støtte af etablering af nye europæiske netværk af videnbaserede metadistrikter.

6.5 EØSU er overbevist om, at nye metadistrikter i et globalt markedsperspektiv udgør et reelt instrument til fremgang, da de på den ene side kan sikre smv bedre adgang til faglige kvalifikationer af høj kvalitet, moderne fælles tjenesteydelser samt nye videninfrastrukturer og på den anden side forbedre virksomhedsdriften og bevidstgøre og modne arbejdsstyrken.

6.6 Efter EØSU's mening kan etablering af **en europæisk platform for distrikter** sikre den ramme for sammenhæng, gennemsigtighed og tilgængelighed, som er nødvendig for både små og mellemstore virksomheder, gamle og nye medlemsstater, kandidatlande og EU's nabolande.

6.7 Denne **europæiske platform for distrikter** bør koordinere de mange politikker, som de forskellige generaldirektorer forvalter, nuværende tilgængelige instrumenter og fællesskabsforanstaltninger.

6.8 Efter EØSU's mening bør denne platform tildeles en finansieringsramme af en sådan størrelse, at den kan udgøre den nødvendige kritiske masse med henblik på at støtte EU's tiltag. Tiltag, som koordineres via platformen og gennemføres under Lissabon-strategien, vil klart kunne bidrage til udvikling af smv, der er særlig rig på lagdelt tavs viden. Det bør være muligt at kodificere og transformere denne viden til en fælles arv med EU-tiltag udover at overføre den til europæiske netværk.

⁽²⁴⁾ Barcelona-processen for Middelhavsområdet (fra 1995); associerings- og stabiliseringsprocessen på Balkanhalvøen; samarbejds- og partnerskabsaftaler med Fællesskabet af Uafhængige Stater (det tidligere USSR).

6.9 Den europæiske platform for distrikter bør sikre en programramme for:

- nye initiativer for europæiske net af metadistrikter for specifikke industrisektorer, hvor dette er nødvendigt, f.eks. etablering af teknologiske platforme som inden for biokemi, luft- og rumfartsindustrien og på tekstil-, teknologi-, informations- og kommunikationsområdet.
- nye initiativer til udvikling af en fælles og i enighed besluttet strategisk vision for at udforske EU's fremtidige valgmuligheder på områder, hvor der eksperimenteres med nye produkter og processer og derved foregriber mulige udviklinger,
- tiltag til *strategisk kapacitetsopbygning* for distriktsnetværk i nye og gamle medlemsstater, i kandidatlande og i nabolande,
- undersøgelser af forholdet mellem metadistriktets størrelse og beskæftigelsespolitikken,
- tiltag til styrkelse af arbejdstagernes kulturelle indsigt i distriktsstrukturen,
- udveksling af bedste netværkspraksis på grundlag af harmoniserede vurderinger og procedurer. Målet er at skabe en stabil baggrund for det europæiske forsknings- og innovationsområde i det udvidede EU, hvor der foreligger klare og sammenlignelige målinger af effekt og feedback, så der kan samles en stor mængde kodificeret og overførbart viden,
- fælles uddannelsesinitiativ for distriktsforvaltere, virksomhedsledere, ansvarlige for finansierings- og kreditsystemer, hvilket skal gennemføres i forståelse med politiske beslutningstagere og ansvarlige i den offentlige sektor samt med de lokale og regionale myndigheders ledende personale, som er involveret i uddannelsesområdet,
- etablering af Jean Monnet-lærestole⁽²⁵⁾ vedrørende nye netværk af videndistrikter og europæiske priser til de mest vellykkede og overførbare eksempler på europæiske netværk,
- oprettelse af et stipendiesystem for teknologisk uddannede, som skal sikre det finansielle grundlag for, at der i netværket findes forskere og eksperter i revision og marketing på teknologiområdet,
- udvikling af en gennemslagskraftig kommunikations- og informationsfunktion på grundlag af en interaktiv portal om videndistrikter,

⁽²⁵⁾ Mellem begyndelsen af 1990 og oktober 2003 godkendte GD for Uddannelse og Kultur ca. 2 500 undervisningsprojekter om europæiske temaer. Heriblandt var 82 europæiske centre, 601 lærestole og 1 560 faste kursusforløb og europæiske moduler. Forslagsindkaldelser med henblik på at opnå støtte offentliggøres hvert år på internet-siden: http://europa.eu.int/comm/education/programmes/ajm/index_fr.html

- fremme af adgang til ekspertise og projekter med hjælp fra institutter under det Fælles Forskningscenter, især Institutet for teknologiske fremtidsstudier i Sevilla,
- indføjeelse af en specifik budgetpost for udvikling af netværk af videndistrikter under det 7. FTU&D-rammeprogram,
- indføjeelse af et aktivitetsprogram til støtte for udvikling af distrikter inden for rammerne af samhørighedspolitikken for 2007-2013.

7. Afsluttende anbefalinger

7.1 I de lande, der er længst fremme i udviklingen, er afindustrialiseringen i gang. I EU er den tertiære sektors merværdi steget til 70 % af det samlede BNP (22 % for industrien, 5 % for bygge- og anlæg og 3 % for landbruget) ⁽²⁶⁾. Der bør dog ikke tilskyndes til en fortsættelse af denne udvikling, da en stor del af værditilvæksten kanaliseres videre til eller stammer fra virksomheder ⁽²⁷⁾: handel og transport: 21,6 %, finansielle tjenesteydelser og virksomhedstjenesteydelser: 27,2 %, offentlig forvaltning: 21,6 % ⁽²⁸⁾.

7.1.1 En politik, som er i stand til at støtte og udbrede en kultur, der fremmer erfaringer med distrikter, kan afgjort gøre meget for, at distrikter i hele det udvidede EU kan konkurrere med lande, hvor lønomkostningerne i dag er lavere, men hvor der ikke foregår en dialog mellem arbejdsmarkedets parter og hvor hygiejne- og sikkerhedsstandarder på arbejdsstederne sidder overhørig.

7.1.2 Det handler efter EØSU's mening om i større grad at udnytte virksomhedernes konkurrencefordel, som udspringer af et korrekt og velgennemført socialt ansvar ⁽²⁹⁾, da den får erhvervslivet som helhed til at producere ud fra en bevidst og seriøs holdning, overholde leveringstider, fastsætte »en rimelig pris« og stå inde for faglige kvalifikationer, overholdelse af tidsfrister og seriøsitet i eftersalgsservicen ⁽³⁰⁾.

⁽²⁶⁾ Kilde: Eurostat, Structure of gross value added, 2002.

⁽²⁷⁾ Ifølge Bureau of Economic Analysis skaber hver \$1 af den endelige efterspørgsel, der anvendes på en fremstillet vare, \$0,55 af BNP i fremstillingssektoren og \$0,45 af BNP i ikke-fremstillingssektorer. *Manufacturing in America: A Comprehensive Strategy to Address the Challenges to U.S. Manufacturers; Department of Commerce, January 2004* (http://www.commerce.gov/DOC_MFG_Report_Complete.pdf) november 2004-MANUFUTURE. Europa-Kommissionen.

⁽²⁸⁾ Kilde: Eurostat, ibidem.

⁽²⁹⁾ Jf. grønbog om virksomhedernes sociale ansvar (KOM(2001) 366 endelig af 18.7.2001).

⁽³⁰⁾ Princippet om »rette pris« blev fremhævet af stats- og regeringscheferne på Det Europæiske Råds møde i Cardiff i 1998. »Miljøomkostningen skal indarbejdes i produktets pris og må ikke pålægges kommende generationer!«. En af de hurtigste måder til at integrere miljøhensynet er at fastlægge priser, som afspejler produkters og tjenesteydelsers miljøomkostninger og anvende markedsbaserede instrumenter til at opnå disse miljømæssige mål på en positiv måde.

7.2 EØSU håber, at der kan tilvejebringes midler til intensiv opbygning af nye distriktsnetværk i specielt de nye medlemsstater med henblik på at stimulere oplyst, markedsdrevet efterspørgsel.

7.3 Der bør bevilges degressive midler over et tidsrum på tre eller fire år til dækning af gennemførligheds- og opstartsundersøgelser, udgifter til netværksformidlere og bæredygtig udvikling og laboratorieudgifter til certificering.

7.4 De teknologiske rammer og samfundsmæssige relationer er under hastig forandring og kræver hurtig udvikling af nye fagprofiler samt instrumenter til livslang læring ⁽³¹⁾ for:

- netværksformidlere,
- marketingsekspertter inden for teknologi,
- igangsættere inden for innovation og teknologioverførsel,
- forvaltere af metadistrikter.

7.5 På grundlag af egne erfaringer håber EØSU, at der i videndistrikterne kan arrangeres kurser baseret på teknologisk innovation, hvor offentlige og private aktører, erhvervslivet, arbejdsmarkedet, universiteter og banker deltager. Hertil kunne føjes stipendier til praktikophold til udveksling mellem ansatte i den offentlige og private sektor og mellem erhvervslivet og den akademiske verden.

7.6 Generaldirektoratet for Innovation, som gør meget for at støtte de europæiske erfaringer i en global kontekst, bør øge sin støtte til iværksættelses-, overvågnings- og evalueringsinstrumenter vedrørende aktiviteter som teknologisk fremsynethed og benchmarking mellem distrikterne og på tværnationalt niveau med henblik på løbende opdatering af det kulturelle og videnskabsmæssige grundlag om igangværende ændringer og instrumenter til at håndtere dem.

7.7 Til støtte for finansieringen, som altid er et kritisk punkt i medlemsstaterne og især i de nye medlemsstater, kunne man oprette et kontaktcenter ved EIF ⁽³²⁾, som ved hjælp af de sikkerhedsstillelsesfaciliteter, den har til rådighed, skal stille sikkerhed for lån udstedt af banker, finansielle institutioner, konsortier og kooperativer, som arbejder sammen med de metadistrikternes virksomheder.

⁽³¹⁾ Jf. fodnote 11.

⁽³²⁾ EIF, Den Europæiske Investeringsfond, oprettet i 1994, med to mål: støtte netværk og lette låneadgangen for SMV. EIF's aktionærer er Den Europæiske Investeringsbank, Europa-Kommissionen og en række europæiske banker. Især i de senere år har EIF's aktiviteter været centreret om støtte til små og mellemstore virksomheder.

7.8 Det nye videnbaserede distrikt er efter EØSU's mening også et ideelt sted for eksperimenter med avancerede former for virksomhedernes sociale ansvar. Dette kan ske gennem *e-forvaltningstjenester* og *eHandel* og nye forbindelser af *e-business2-business*, som er afgørende for transnational udvikling af distriktsnetværk, med støtte fra fælles interoperationelle IDA-net (33) i tæt relation med *e-Europe 2005*-programmet (34).

7.9 EØSU finder det ligeledes vigtigt, at Kommissionen udvikler en nomenklatur, som alle de distrikter, der deltager i EU-programmer, kan anvende, og en interaktiv europæisk database med alle distrikter, inddelt efter sektorer og aktivitetsområde.

7.10 Det er også vigtigt at oprette et fællesskabsorgan i Generaldirektoratet for Erhvervs politik til koordinering og samarbejde mellem de videnbaserede distrikter og forskellige berørte institutioner. Dette organ kunne blandt andet have til opgave at udarbejde og ajourføre vejledninger for god praksis, som skal formidles på regionalt plan.

7.11 Den kultur, som er grundlaget for virksomhedernes sociale ansvar og som anser virksomheden for at være en ressource for samfundet, går imod bureaukratiets utidige indblanding, som øger omkostningerne og fjerner interessen for at sætte noget i værk. Derfor opfattes lanceringen af »Slid«-initiativet som et godt instrument til at udbrede de indhøstede erfaringer med Slim-programmet til de videnbaserede distrikter (35).

(33) EØSU's udtalelse 1610/2003 af 10.12.2003 (ordfører Antonello Pezzini – EUT C 80 af 30.3.2004). Net på tværs af grænserne, der gør brug af informationsteknologi, er blevet et centralt instrument til at bringe de offentlige myndigheder i kontakt med hinanden og støtte deres samarbejdsbestrebelse med henblik på at skabe et moderne, udvidet og mere sikkert Europa. Derudover viser undersøgelser, som Kommissionen har gennemført, samstemmende, at investeringer på dette område genererer nye positive økonomiske udviklingstendenser (med høje afkast). Et fællesskabsinitiativ på området, programmet om dataudveksling mellem administrationer (IDA), som - lanceret af Kommissionen i 1993-1995 med IDA I (1995-1999) – blev efterfulgt i perioden 1999-2004 af IDA II, hvortil der var afsat 127 millioner euro. Af disse blev cirka 60 % anvendt til sektorielle projekter af fælles interesse og resten til horisontale foranstaltninger, hvis formål er at sikre, at de trans-europæiske net bliver interoperable og fuldt tilgængelige.

(34) eEurope 2005: Et informationssamfund for alle. Handlingsprogram, Det Europæiske Råds møde i Sevilla den 21.-22. juni 2002. Resumé: Målet med handlingsplanen er at skabe et gunstigt klima for private investeringer og skabelse af nye arbejdspladser, øge produktiviteten, modernisere den offentlige sektor og sikre alle borgere muligheden for at tage del i det globale informationssamfund. eEurope 2005 tilstræber derfor at fremme sikre tjenester og applikationer på grundlag af en alment tilgængelig bredbåndsinfrastruktur.

(35) SLIM-programmet blev oprettet i begyndelsen af 1990'erne på initiativ af DG XXIII med det formål at forenkle de bureaukratiske byrder, som dengang mere end nu havde indflydelse på små og mellemstore virksomheders aktiviteter. På baggrund af erfaringerne med SLIM opstod og udviklede BEST-programmet sig succesfuldt.

7.12 Efter EØSU's mening bør der også oprettes en helpdesk for rådgivning og vejledning vedrørende intellektuel ejendomsret samt en række tjenester rettet mod de videnbaserede distrikter, som i stadig større grad indgår i de europæiske netværk og det globale marked.

7.13 Der er også behov for at fremme distrikternes deltagelse i standardiseringsarbejdet forud for og under de projekter vedrørende teknologisk udvikling, som gennemføres inden for rammerne af CEN, CENELEC, ETSI og NORMAPME. (36)

7.14 EØSU finder, at opmærksomheden i det 5. flerårige program til fremme af iværksættere og virksomhedernes konkurrenceevne (for perioden 2007-2013 (37)) bør rettes mod industridistrikternes situation og behov.

7.15 EØSU mener, at det på baggrund af de senere års erfaringer og især i kølvandet på Det Europæiske Råds møder i Lissabon, Barcelona og Sevilla ville være meget nyttigt at skabe en europæisk platform for løbende dialog, opdelt efter sektor og aktivitetsområde, hvor de ansvarlige for distrikterne, offentlige myndigheder, arbejdsmarkedets parter, repræsentanter for finansieringssektoren, forskningscentre og ngo'er bringes sammen.

7.15.1 EØSU mener, at der er behov for overvejelser vedrørende indførelse af en EU-ankendelse af europæiske videnbaserede metadistrikter for at:

- lette samhandelen i og uden for det indre marked;
- gøre det muligt for virksomheder i forskellige lande at slå deres ressourcer sammen;
- give videndistrikterne fuld europæisk anerkendelse og direkte adgang til EU-programmer og -initiativer;
- underkaste de europæiske videndistrikter evaluering, overvågning og benchmarking.

7.15.2 EØSU mener derfor, at der på baggrund af denne udtalelse bør arrangeres en offentlig høring med deltagelse af videndistrikter og berørte organisationer fra forskellige regioner med det formål at tilskynde til grænseoverskridende samarbejde og tydeliggøre:

- de politiske fordele: udvikling af grænseoverskridende økonomisk samarbejde fremmer europæisk integration og gennemslagskraft på de globale markeder;

(36) Det Europæiske Standardiseringsorgan (CEN); Det Europæiske Komité for Elektroteknisk Standardisering (CENELEC); Det Europæiske Institut for Telestandarder (ETSI). The European Office of Crafts, Trades and SMEs for Standardisation (NORMAPME).

(37) Jf. KOM(2004) 781 endelig af 7.12.2004 samt CESE 245/2005.

- fordele ved forenkling: der kan indkredses nye former for adgang til viden, finansiering og produktion;
- økonomiske fordele til gavn for konkurrenceevnen: europæiske videndistrikter kan danne et europæisk konsortium, der kan anvende et europæisk mærke;
- fordelene ved offentlige/private partnerskaber, som er et stort og interessant område: de nye videndistrikter bør omfatte både private virksomheder og lokale myndigheder og organer, da disse kan spille en stor rolle som aktive katalysatorer og igangsættere;
- fordelene ved samspillet erhvervsliv/universiteter/forskningsverden, for således at kunne trække systematisk på nye teknologiske og innovative landvindinger.

7.15.3 Det europæiske konsortium af videndistrikter bør styrke iværksætterånden, det sociale ansvar, etableringen af nye aktiviteter, udvikling af livslang læring og tilskynde til grænseoverskridende partnerskaber. Der bør stilles krav om, at konsortiet skal være:

- frit og let tilgængeligt for både fysiske og juridiske personer (offentlige/private);
- enkelt, fleksibelt og tilpasningsdygtigt alt efter dets partners forskellige behov;
- udviklingsorienteret og smidigt, så det kan tilpasse sig udviklingen på markederne;
- oprettet på europæisk plan med inddragelse af mange medlemsstater eller associerede stater ⁽³⁸⁾.

7.15.4 Beskaffenhed: Videndistriktet bør være af privat karakter og derfor ikke indsamle kapital blandt offentligheden.

7.15.5 Udformning: Videndistriktet bør opfylde de kriterier, som gælder for oprettelse af konsortier, der kan deltage i det sjette FTU-rammeprogram; det bør løbe over en periode på 5 år, som kan forlænges ⁽³⁹⁾, og optages i et register under en platform for videndistrikter, som oprettes under Kommissionen.

7.15.6 Retlig status: Koordinatoren for videndistrikterne bør være den eneste anerkendte dialogpartner til at varetage kommunikationen med EU-institutionerne, ligesom tilfældet er med integrerede projekter og ekspertisenetværk under Fællesskabets FTU-rammeprogram.

7.16 Afslutningsvis mener EØSU, at den erfaring, der er indsamlet med distrikter og som nu rettes mod videnbaserede metadistrikter, er en god mulighed for at:

- øge beskæftigelsen,
- forbedre sociale relationer på arbejdsmarkedet,
- højne arbejdstagernes faglige kvalifikationer på alle niveauer,
- skabe sikre og sunde arbejdspladser,
- udvikle og udvide den etiske og miljømæssige certificering (ISO 14000 og EMAS),
- tackle problemerne med låneadgang og effekten af Basel II-aftalerne bedre,
- forbedre kvaliteten og konkurrencedygtigheden for produkter fremstillet i EU,
- fremme og udvide eksportmulighederne,
- forbedre arbejdets, arbejdstagernes og virksomhedernes stilling over for bureaukratiet.

7.17 Derfor bør udviklingen af metadistrikter støttes og fremmes på de forskellige niveauer, lokalt, nationalt og i EU.

Bruxelles, den 6. april 2005

Anne-Marie SIGMUND
Formand for
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽³⁸⁾ Jf. FTU-rammeprogrammet.

⁽³⁹⁾ Tidsbegrænsningen af akkrediteringen er nødvendig for at undgå faren for, at videndistrikterne »gror fast« og ikke fornyr sig.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Turismepolitikken i den udvidede Europæiske Union

(2005/C 255/02)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 1. juli 2004 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at afgive udtalelse om: *Turismepolitikken i den udvidede Europæiske Union*

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Juan Mendoza til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 16. marts 2005.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 416. plenarforsamling den 6.-7. april 2005, mødet den 6. april, følgende udtalelse med 83 stemmer for, 4 imod og 5 hverken for eller imod:

1. Baggrund

1.1 Som led i de opgaver, EØSU arbejder med for at markere sin holdning på turistområdet og fremsætte forslag herom, fremlægger udvalget nu en initiativudtalelse, som tager den nye situation i EU efter udvidelsen i betragtning, dels i lyset af den proces, som allerede er afsluttet, dels i lyset af den, som vil følge efter i de kommende år.

1.2 EØSU har tidligere udarbejdet udtalelser om forskellige turismerelaterede emner, men analyserer nu for første gang konsekvenserne og perspektiverne for turistsektoren i den nye EU-sammenhæng, og for første gang sammen med medlemmer fra de nye medlemsstater — hvilket er endnu vigtigere.

1.3 Uden af den grund at fornægte sine tidligere udtalelser eller se bort fra dem må EØSU konstatere, at den nye situation ud over nye perspektiver indebærer trusler og muligheder af forskellig art, for Europa som helhed og for medlemsstaterne enkeltvis, de gamle såvel som de nye.

1.4 EØSU har under udtalelsens udarbejdelse principielt været helt åben for oplysninger, bemærkninger og forslag fra de nye medlemsstater og samtidig inddraget sine egne, allerede udtrykte holdninger. På høringen i Katowice (Polen) fik EØSU mange værdifulde bidrag fra både gamle og nye EU-medlemsstater, der alle var enige om at betragte turismen som en kilde til økonomisk og kulturel rigdom og øget sameksistens, samt som medspiller i realiseringen af Borgernes Europa til gavn for den europæiske integration. Det er ekstra vigtigt og nødvendigt, når man befinder sig i en løbende udvidelsesproces, som kræver en større indsats for at skabe nærhed og indbyrdes kendskab mellem kulturer og folk. I den nærmeste fremtid vil denne nødvendige integrationsindsats foregå i et hastigere tempo efter krav fra de nye medlemsstater. Personer, der rejser rundt som turister, er utvivlsomt de bedste forkæmpere og repræsentanter for europæisk integration.

1.5 Det er ikke hensigten i denne udtalelse at kulegrave turistindustriens aktuelle situation og fremtidsudsigter i de

enkelte lande, men at analysere de fælles elementer, som kan indgå i en fremtidig europæisk turismepolitik, og foreslå foranstaltninger, som kan bidrage til at gøre turismen til en drivkraft for økonomisk og social udvikling på et bæredygtigt grundlag for alle lande.

1.6 Forfatningen for Europa er en ny realitet, som skal tages med i betragtning ved enhver analyse af de indbyrdes forbindelser mellem medlemsstaterne og mellem disse og EU's institutioner. EØSU vil påvise, hvordan udvidelsen påvirker turismen som helhed, og hvordan den nye ramme, som forfatnings-traktaten lægger, kan fremme eller hæmme udbygningen af den fantastiske drivkraft for udvikling, som turismen udgør i Europa og i hele verden. Endelig finder EØSU det interessant at analysere de faktorer, som kan påvirke udformningen af en europæisk turismepolitik.

1.7 Forbindelserne mellem Europas forskellige folk, mellem borgerne i EU's politiske, økonomiske og sociale virkelighed, er det område, hvor turismen bedst kan medvirke til at øge den mellemfolkelige forståelse og dermed bidrage til det nye Europas opbygning, samhørighed og konsolidering.

1.8 Det må ikke glemmes, at turismen i øjeblikket er i en vanskelig situation; det skyldes mange faktorer, bl.a. den internationale terrorisme og dermed spørgsmålet om sikkerhed og kravet om at forene sikkerhed med frihed, den internationale økonomiske krise og dens indflydelse på lysten til at rejse, især til fjerne destinationer. Turismen er og bør fortsat være et middel til at sikre verdensfreden.

1.9 Turismen bør overalt, og efter EØSU's mening især i Europa, bygge på autentiske kulturværdier og være med til at udvikle dem, både i de lande, turisterne kommer fra, og i de lande, der modtager turister. Udveksling af skikke og kulturer, gensidig respekt og udnyttelse af de lokale samfunds miljømæssige, kulturelle og sociale aspekter via turismen kan og bør bidrage til et forenet Europa og en verden med lande, der er solidariske og respekterer hinanden.

2. Turismepolitik i Den Europæiske Union

2.1 Punkter til generel debat om en fremtidig turismepolitik i det udvidede EU.

2.1.1 Turismepolitikken i EU og i forfatnings-traktaten. Selvom turisme ikke direkte indgår i EU's fælles politikker, er det en kendsgerning, at forskellige EU-institutioner iværksætter foranstaltninger og aktioner, som på grund af deres tværgående karakter får indvirkning på turismen, eller som anvender turisme som middel til at opnå nogle af EU's hovedmål, f.eks. bæredygtig udvikling, beskæftigelse, økonomisk og social samhørighed. Det vil i virkeligheden sige bedre livskvalitet for EU's borgere.

2.1.2 I traktaten om en forfatning for Europa, afdeling 4 »Turisme«, artikel III-281, slås holdningen til turisme fast:

- »1. Unionen supplerer medlemsstaternes indsats i turistsektoren, især ved at fremme konkurrenceevnen for Unionens virksomheder inden for denne sektor.

Med henblik herpå er målene for Unionens indsats:

- a) at tilskynde til tilvejebringelse af et gunstigt klima for udvikling af virksomhederne inden for denne sektor
- b) at fremme samarbejdet mellem medlemsstaterne, navnlig ved udveksling af god praksis.

2. Ved europæiske love eller rammelove fastsættes der med henblik på at opfylde målene i denne artikel særlige foranstaltninger, der skal supplere medlemsstaternes indsats, men uden at der er tale om nogen form for harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.«

2.1.2.1 I henhold til forfatningstraktatens artikel I-17 falder turismen ind under »områder med understøttende, koordinerende eller supplerende tiltag«:

»Unionen har kompetence til at gennemføre understøttende, koordinerende eller supplerende tiltag. De områder, hvor sådanne tiltag på europæisk plan kan gennemføres, er:

- a) beskyttelse og forbedring af menneskers sundhed
- b) industri
- c) kultur
- d) turisme
- e) uddannelse, ungdom, sport og erhvervsuddannelse
- f) civilbeskyttelse,
- g) administrativt samarbejde«.

2.1.3 Det fremgår af disse traktatartikler, at turismens økonomiske karakter og turistvirksomhedernes værdiskabende potentiale anerkendes, men at der absolut ikke er planer om en EU-harmonisering på området; EU tillægges kun en vis supple-

rende og koordinerende rolle i forhold til medlemsstaternes nationale politikker. Desuden udtrykkes der klar vilje til at udelukke al lovgivningsvirksomhed, der kunne føre til harmonisering af disse politikker. Efter EØSU's mening udelukker denne holdning ikke kompromiser om en definition af de værdier, der kunne karakterisere en europæisk turismemodell, men kan tværtimod bane vejen for dem.

2.1.3.1 Traktaten kunne måske have fastlagt mere intervensionistiske modeller på turistområdet, men en læsning og analyse af traktatteksten kan kun føre til generelt positiv vurdering i tråd med den samlede forfatningstekst. Traktatens afsnit om turisme gør det muligt at fortsætte bestræbelserne for at nå de vigtigste mål med hensyn til turismens rolle og forbedring, og EØSU vil på denne baggrund fortsætte samarbejdet med andre institutioner og kontorer i turistsektoren.

2.1.4 Det er ikke denne udtalelses opgave at fremlægge og analysere de enkelte politikker, som de forskellige EU-medlemsstater har udviklet på området, og stille deres turismemodeller op mod hinanden for at konstatere, om de er mere eller mindre integrerede i en EU-sammenhæng, mere eller mindre »nationalistiske«; ej heller behandles emner som den europæiske turismes diversitet. Som fastslået i tidligere udtalelser fra EØSU er turismen forankret i den lokale og regionale dimension og spreder sig derfra til det nationale og internationale plan. På den nyttige og indholdsrige høring i Katowice kunne man ikke blot konstatere, at turismens situation i de enkelte medlemsstater varierer meget, men også, at de enkelte stater, regioner og kommuner har mange forskellige strategiske muligheder for at udforme deres egen model for turisme i forhold til den aktuelle situation og til fremtiden.

2.1.5 Opgaven er heller ikke at fælde dom over de mange forskellige modeller, men det konstateres, at nogle er mere eller mindre åbne for samarbejde på alle niveauer, mens andre kun satser på markedskonkurrencen.

2.2 »Udvidelsen på turistområdet«: EU-udvidelsens indflydelse på turistsektoren.

2.2.1 Udvidelsen af Den Europæiske Union er en ny realitet, som utvivlsomt vil medføre nye muligheder for Europa som helhed, og selvfølgelig også for hver enkelt af de »gamle«, de nye og de kommende medlemsstater.

Mulighederne kan betragtes fra forskellige synsvinkler:

2.2.1.1 Udbud: Det er indlysende, at udvidelsen indebærer en betragtelig forøgelse af det allerede store turistudbud i Europa, ikke kun rent kvantitativt i form af flere turistmål, men også, hvad der måske er vigtigere, i form af større merværdi gennem turismens bidrag på kultur- og miljøområdet. Endnu en gang henviser EØSU til høringen i Katowice, hvor den udvidelse af udbuddet, som de nye medlemsstater har ført med sig, klart fremgik af de forskellige initiativer til naturturisme, kultur-turisme og eksperimenter med »industri«-turisme, som blev

fremlagt. Det øgede udbud vil utvivlsomt gøre den europæiske turistindustri mere konkurrencedygtig internt og i forhold til lande i Amerika, Asien og resten af verden. De nye medlemsstater forsøger desuden at udvide rækken af turisttilbud som et væsentligt element i udviklingen af turismen og dermed af økonomien. Ønsket om vækst er helt legitimt og positivt, men det må ikke glemmes, at væksten har grænser, og at vækstraten skal være bæredygtig for at sikre beskyttelse af sociale, økonomiske og miljømæssige værdier i fremtiden. Andre medlemsstaters erfaringer med udvikling af turismen, med fejltagelser og succeshistorier, bør mane til forsigtighed og tjene som eksempel, når modellen for udvikling af nye turistmål vælges.

2.2.1.2 Efterspørgsel: Den øgede efterspørgsel efter turistaktiviteter som følge af udvidelsen har formodentlig baggrund i tre væsentlige forhold. For det første det øgede antal af EU-borgere, som ønsker og har brug for at lære andre regioner og lande i EU at kende, som indtil nu har været svært tilgængelige, da det både var forbundet med problemer at rejse fra de nye medlemsstater til EU og fra EU til de nye medlemsstater. For det andet vil den højere levestandard, som de nye EU-lande med stor sikkerhed vil opnå, øge borgernes tilbøjelighed til at rejse. Og for det tredje vil de nye og bedre infrastrukturer for transport og kommunikation forhåbentligt være et incitament til rejsevirksomhed og turisme, til mobilitet af erhvervmæssige eller sportslige grunde, kort sagt til en stigning i rejseaktiviteten og i den dermed forbundne turistindustri.

2.2.1.3 Marked: Som følge af stigningen i udbud og efterspørgsel vil turistmarkedet vokse sig større og stærkere efter udvidelsen af EU. Det vil uden tvivl få positiv indflydelse på hele den økonomiske aktivitet i EU, hvor turismen er en industri med et stort potentiale. Det er svært at forudsige, hvilken indflydelse udvidelsen af markedet vil få på prisen på turistprodukter, på selve produktet og på virksomhedernes indtjening, men alt peger på, at de positive konsekvenser vil overstige de negative. Det udvidede marked vil helt sikkert øge konkurrencen, men hvis de positive effekter skal vise sig og mangedobles, skal stigningen bygge på forbedring af virksomhedernes konkurrenceevne og af turistmålene i Europa.

2.2.2 For at de nye og store muligheder efter udvidelsen skal kunne resultere i en stærk industri, skal der følges en række principper, kriterier og fælles regler, der sikrer turisterhvervets generelle levedygtighed og den fremtid for det, der ønskes ud fra et samfundsmæssigt synspunkt. Disse kriterier blev allerede defineret på topmødet i Lissabon, hvor der blev fastlagt en strategi på grundlag af målsætningerne om bæredygtighed, viden-samfundet, beskæftigelse og social samhørighed.

2.2.2.1 Bæredygtighed: I en anden udtalelse »En socialt bæredygtig turisme for alle«⁽¹⁾ har EØS i lighed med andre internati-

onale og europæiske institutioner, herunder Kommissionen og Europa-Parlamentet, slået fast, at den europæiske turismes bæredygtighed er en generel og nødvendig betingelse for, at den udvikler sig afbalanceret og skaber værdier på lang sigt. De 100 initiativer, som beskrives i udtalelsen, er konkrete tiltag, der kan medvirke til at opnå bæredygtighed.

Der må sikres, at de nye medlemsstaters ønske om at øge turismen på grundlag af vækst i turistudbuddet realiseres i et omfang og væksttempo, der kan accepteres ud fra et økonomisk, socialt og miljømæssigt synspunkt. Kravet om bæredygtighed i turistaktiviteterne er ikke let at opfylde, da der hele tiden opstår modsætningsforhold, og da kriterierne for sikring af bæredygtighed ofte varierer afhængigt af de involverede aktører.

2.2.2.2 Et videnbaseret samfund: Turismen kan bidrage meget positivt til opfyldelse af dette mål i Lissabon-strategien, da den netop bygger på kulturudveksling, rejser til andre steder, tilnærmelse til andre skikke og sociale og kulturelle forhold. De unges tilegnelse af viden styrkes på en meget betydningsfuld måde, når de rejser rundt som turister, lever med andre fra andre miljøer og bliver mere åbne, tolerante og solidariske. Erhvervelse af viden er ikke kun et spørgsmål om akademiske studier, men også om at høste erfaringer. Det kan man gøre under alle omstændigheder og i alle aldre, og turisme er en god mulighed for at komme videre.

Informations- og kommunikationsteknologier indgår som et nøgleelement i fremstillingen af turistprodukter og i forbruget heraf, og de er uden tvivl med til at gøre turismen til en konkurrencedygtig industri tilgængelig for alle.

2.2.2.3 Beskæftigelse: Lissabon-strategien erklærede, at Europa i de følgende år ville være førende mht. at øge beskæftigelsen, både i omfang og kvalitet. Der er ingen tvivl om, at turismen, som tegner sig for ca. 5 % af EU's BNP og beskæftigelse, i nogle medlemsstater endda op til 10 %, kan være en kilde til flere og bedre job i det udvidede EU. For at sikre social bæredygtighed skal gamle og nye job i turistsektoren opfylde de grundlæggende krav om kvalitet, oplæring på arbejdspladsen, sæsonuafhængighed og især anerkendelse af deltidsansattes og midlertidigt ansattes rettigheder.

2.2.2.4 Social samhørighed: Turismen er et vigtigt middel til at skabe samhørighed, da den giver os kendskab til andre virkeligheder end vores egne, og den er derfor med til at konkretisere idéen om medborgerskab i det udvidede EU. Hvis man skal gå sammen om fælles mål er det nødvendigt at kende hinanden, og det giver turismen gode muligheder for. Den udveksling, der sker gennem turismen, fremmer sociale fremskridt gennem større samhørighed mellem alle Europas folk.

(1) EUT C 32 af 5.2.2004.

3. Generel analyse af turismepolitikken i det udvidede EU

3.1 Det afgørende spørgsmål, som vi kan og bør stille os, er, om turismepolitikken kan finde en plads i den almindelige udvikling af en generel industri- og erhvervs politik for EU. Vi ved, at svare er og må være ja, hvis vi med turismepolitik forstår alle de kriterier, målsætninger og instrumenter, der kan lede europæisk turisme frem til et tilfredsstillende niveau hvad angår konkurrenceevne, udbytte og bæredygtighed. Som det fastslås i EU's forfatningstraktat, skal foranstaltninger på turistområdet støtte, koordinere og supplere andre EU-politikker.

3.2 Industripolitiske elementer, der kan anvendes på turistsektoren. Fra EU's generelle industri- og erhvervs politik kan bl.a. følgende elementer anvendes i turismepolitikken:

3.2.1 Beskæftigelse og social- og arbejdsmarkeds politik: Selvom beskæftigelse i turisterhvervet har helt specifikke træk på grund af den stærke sæsonafhængighed, kan alle EU's beskæftigelses politikker udmærket anvendes på denne sektor. Derfor bør alle supplerende initiativer, der kan gøre beskæftigelsen mindre sæsonbetinget, hilses velkommen, fremmes og støttes af EU's institutioner. Der er lang vej igen, for sæsonarbejde er stadig det almindelige i de største turistområder. Spredning af ferierne kunne give et positivt bidrag til forlængelse af sæsonen med en forbedret kapacitetsudnyttelse af turistinfrastrukturen til følge.

3.2.2 Kvalitet: På samme måde bør EU-politikernes bestræbelser for at fremme kvalitet og deres krav om kvalitets sikring i virksomhederne også gælde for kvaliteten i turistsektoren, der er meget følsom over for denne variabel, da den er en servicesektor, som lægger stor vægt på personlig service. De europæiske turistaktørers indsats for at skabe en kvalitets politik bør støttes, koordineres og suppleres som påpeget i EU's forfatningstraktat.

3.2.3 Forskning og udvikling: Turistsektoren gennemgår i øjeblikket store strukturændringer som følge af muligheden for at præsentere og købe turistprodukter via internettet, og den positive virkning heraf på turismen bør undersøges og fremmes. F&U-indsatsen på turistområdet bør være et ansvar, som alle institutioner på alle niveauer og alle virksomheder tager på sig.

3.2.4 Forbrugerbeskyttelse: Turismen er en økonomisk aktivitet med tætte indbyrdes forbindelser mellem tjenesteydere og forbrugere. Alle EU's generelle forbrugerbeskyttelses politikker bør finde direkte anvendelse på turistsektoren og øge virksomhedernes og forbrugernes ansvar. Fremme og udbre-

delse af kvalitets- og miljømærker på turistområdet bør støttes og opmuntres.

3.2.5 Miljøbeskyttelse: Enhver miljøbeskyttelses politik på EU-niveau kan anvendes på turistindustrien og har positiv indflydelse på den. Hvis turismen dybest set er en industri, der bygger på rationel anvendelse af naturressourcerne, kan ethvert initiativ, enhver aktivitet eller regulering kun fremme turistaktiviteten i dag og på mellemlang og lang sigt.

3.2.6 Andre EU-politikker: Generelt og på grund af sin tværgående karakter berøres turistindustrien af alle EU's økonomiske og erhvervsrettede politikker, men EU-institutionerne bør erkende turismens strategiske betydning for beskæftigelsen og den sociale samhørighed, og politikkerne bør gennemføres på en særlig måde over for turismen på baggrund af undersøgelser eller pilotprojekter.

3.2.6.1 EU's turismepolitik efter udvidelsen og EU-forfatningens ikrafttræden bør være en politik, der støtter, koordinerer og supplerer alle andre EU-politikker med relevans for turismen. Virksomhedernes konkurrenceevne, bæredygtighed i ordets bredeste forstand, oprettelse af kvalitetsjob og infrastruktur politikken m.m. bør alle inddrage turismen som en nøgleaktivitet for hele Unionens udvikling.

3.2.7 Forbindelse med andre aktiviteter: Turismen er med til at øge virkningen af andre aktiviteter som f.eks. sport — et emne, som EØSU har analyseret i sin udtalelse om »Turisme og sport: fremtidens udfordringer«^(?).

3.3 *Turismepolitikens stilling i EU:* Spørgsmålet om, hvorvidt turismen i EU og i EU's politik virkelig har den plads, betydning og strategiske karakter, som den fortjener som menneskelig, økonomisk og social aktivitet, bør efter Regionsudvalgets mening besvares ud fra forskellige synsvinkler.

3.3.1 EU og dets medlemslande, regioner og byer er internationale turistmål. Den nye situation i Europa har sammen med optagelsen af de nye medlemsstater medført, at der i dag findes et bredt, forskelligartet og kontrastfyldt udbud, der gør EU i stand til at udvikle sig som et stærkt udgangspunkt og mål for turisme på verdensplan. Forventningerne for fremtiden er en fortsat, dog mere beskeden, vækst, men højere end den, der forventes for andre industrier. Kvalitets politik som grundlag for konkurrenceevne og bæredygtighed bør være kernen i dette udbud, og udvikling af et eller flere EU-mærker for kvalitetsturisme bør være midlet til at opnå og give udtryk for denne kvalitet.

(?) EUT C 157 af 28.6.2005.

3.3.2 Institutionelle foranstaltninger til udvikling af en turismepolitik for hele Europa.

3.3.2.1 Det erkendes, at EU-institutionerne, herunder Europa-Kommissionen og Europa-Parlamentet, løbende arbejder med at koordinere foranstaltninger med indvirkning på turismen. Her skal især fremhæves det allerede fungerende initiativ »Det Europæiske Turistforum«, som er et årligt møde af stor videnskabelig, planlægningsmæssig og politisk værdi, hvori alle turistsektorens aktører deltager i et samarbejde om forbedring af den europæiske turisme.

3.3.2.2 Dette og andre bestræbelser for at øge opmærksomheden omkring europæisk turisme med deltagelse af alle sektorens medspillere vurderes meget positivt. I bilag 1 vedlægges konklusionerne fra forummets møde i 2004 i Budapest (på engelsk).

3.3.2.3 Her er det på plads af nævne det initiativ, som EØSU har gjort rede for i sin udtalelse »Turismepolitikken og samarbejdet mellem den offentlige og private sektor«⁽³⁾, nemlig forslaget om, at Kommissionen undersøger muligheden for at oprette et europæisk turistråd på mellemlang eller lang sigt.

3.3.2.4 Rådet kunne sammensættes af en bred repræsentation af institutionelle og private aktører, især arbejdsmarkedets parter og organisationer fra civilsamfundet, og få til opgave at analysere turistinformationer, foreslå retningslinjer og følge op på de aftaler, der indgås på turismeforummet. EØSU vil samarbejde og aktivt deltage i dets oprettelse.

3.3.2.5 EØSU forsikrer, at det på egen hånd og i samarbejde med Kommissionen, Europa-Parlamentet, Regionsudvalget og andre EU-institutioner vil fortsætte sine bestræbelser på at øge synligheden og udviklingen af den europæiske turisme.

3.3.2.6 For at sikre fremskridt i denne retning foreslår EØSU, at der holdes flere institutionelle møder med henblik på at analysere, koordinere og fremme gennemførelsen af resolutionerne fra Det Europæiske Turistforum.

3.4 Elementer, der skal indgå i en turismepolitik for det udvidede EU

3.4.1 Denne udtalelse skal ligge i forlængelse af den tidligere EØSU-udtalelse »En socialt bæredygtig turisme for alle«⁽⁴⁾, blot skal grundpillerne i turismepolitikken tilpasses situationen i EU efter udvidelsen. Med turismepolitik menes der i dette tilfælde ikke EU's reguleringskompetencer, men principper og værdier,

der skal være til stede og gennemsyre alle offentlige institutioners turismeaktiviteter på ethvert niveau såvel som den private sektor og dens erhvervsaktiviteter. I det følgende opregnes de elementer, som tilsammen skaber dette system af værdier til efterfølgelse, som kan være med til at forbedre turismens bæredygtighed.

3.4.2 Turismen i EU efter udvidelsen skal fortsat baseres på værdier, der er forankret i europæisk tradition og kultur, og stille turisten i centrum. Idéen om turisten som forbruger af komplekse og varierede serviceydelser af dybt personlig karakter og sammensætning bør ikke opgives. Men man bør heller ikke se bort fra turismens grundlæggende økonomiske og kommercielle natur, der gør det nødvendigt at anvende rentabilitets- og konkurrenceevnekriterier i en industri, der har stor økonomisk indflydelse og bidrager til EU's BNP.

3.4.3 EU's turismepolitik efter udvidelsen bør baseres på bæredygtighedsprincippet forstået bredest muligt som økonomisk, social og miljømæssig udvikling, men på strengere betingelser. Et af de vigtigste spørgsmål, der skal drøftes, er grænserne for vækst. Findes der objektive og målelige grænser for turistvirksomheden? Findes der økonomiske grænser for den takt, turistmålene i hele verden udvikler sig i?

3.4.3.1 Der er ingen enkle svar på disse spørgsmål, men idéen om grænser for vækst — men ikke for udvikling, hvis den er afbalanceret og bæredygtig — vinder mere og mere terræn. Som eksempel kan nævnes Middelhavsområdet, hvor antallet af turistmål er i konstant stigning, hvilket på mellemlang sigt indebærer alvorlig risiko for hele turistindustrien og for dens rentabilitet. Incitamentet til investering i turisme på bæredygtige udviklingsvilkår i samarbejde med de sydlige Middelhavslande hilses velkommen som instrumenter til økonomisk og social udvikling af et stor geografisk område, der i dag er lidet udviklet.

3.4.4 Alle turistforetagender i Europa, men især de, der ønsker at finde en niche i det nye udvidede EU, er nødt til at tilpasse deres aktiviteter til en virkelighed i forandring for at opnå konkurrencefordele. F&U, nye teknologier, investeringer, reklamer, design, markedsføring, netværk, erhvervs-sammenslutninger osv. er vejen hertil. Internettets rolle i dag og i en forudsigelig fremtid bør få alle sektorer til at engagere sig i at udvikle og anvende det til forbedring af produktiviteten, til forskning og til at sikre en mere afbalanceret udvikling af turistindustrien.

⁽³⁾ EUT C 74 af 23.3.2005.

⁽⁴⁾ EUT C 32 af 5.2.2004.

3.4.5 Turisme og beskæftigelse: Forholdene på arbejdsmarkedet, erhvervsuddannelse og erhvervsfremme, specialisering, socialsikring og arbejdstagernes frie bevægelighed er kernelementer i udformningen af en turismepolitik for det udvidede EU. Der bør være særligt fokus på skabelse af nye jobtyper og uddannelser på turistområdet, hvilket institutionerne bør involvere sig i for at sikre, at de opfylder kriterierne for kvalitetsjobskabelse. Desuden bør spektret af turismekvalifikationer udvides og forbedres.

3.4.6 Turisme, som fremmer europæisk kultur og kulturarv: Traditioner, kunst, arkitektur, historie, folkløse, gastronomi osv. bør spille en meget vigtig rolle i en god europæisk turismepolitik. De nye medlemslande, som har en rig kulturarv at trække på som turistprodukter, bør udvikle deres turisme på grundlag af disse kulturværdier. Erfaringerne med »paradores« i Spanien, »pousadas« i Portugal og »ville e castelli« i Italien kan nævnes som gode eksempler på en vellykket kobling mellem kulturarv og turisme baseret på kommerciel udnyttelse.

3.4.7 Adgang til turisme for alle er en udfordring, der skal tages op. Turisme har alle en ret til, også selvom de har et handicap. EØSU foreslår, at der i det udvidede EU iværksættes en oplysningskampagne om turisme specielt rettet mod børn og unge i skolerne samt ældre og pensionister.

3.4.8 Turismemarkedets vækst som følge af udvidelsen bør fungere som drivkraft for turismen inden for Europa og danne grundlag for en generel markedsføringspolitik.

3.4.8.1 På baggrund af den interne turismes særlige betydning og dens indvirkning på efterspørgsel og forbrug inden for EU, og især den sociale turismes aktuelle og potentielle dimension, vil EØSU udarbejde en udtalelse om »En europæisk politik for social turisme«.

3.4.9 Enhver turismepolitik bør opfylde princippet om, at turisterhvervets aktører skal deltage og spille en førende rolle i analyse, udformning, opfølgning og evaluering af turismepolitikkerne på de forskellige områder. De forskellige organer skal blive enige om samarbejdsstrategier og former for deltagelse.

3.4.10 Turismens sæsonbetingede karakter er formentlig dens største svaghed. Stabil beskæftigelse og stabile aktiviteter bør ligge til grund for en ny turismepolitik for det udvidede EU. Det bør ved hjælp af pilotprojekter undersøges, hvordan man kan kompensere for den underanvendelse af menneskelige og finansielle ressourcer, som sæsonafhængigheden fører med sig. Undersøgelsen skal grundigt analysere de skiftende turismemodeller og se på, hvordan man sikrer, at turismen fortsat kan være et vigtigt udviklingsinstrument.

3.4.11 Særlig opmærksomhed bør rettes mod situationen på de europæiske øer, som i relation til turisme har særlige karakteristika, der indebærer, at de vilkår, som turismen udvikles på, får meget store konsekvenser. Kommunikations-, transport- og regionaludviklingspolitik har strategisk betydning for øerne samt for bjergområderne på grund af deres særlige karakteristika i forhold til turisme.

3.4.12 Endnu en gang må det understreges, at sikkerhedspolitik og forebyggelse i verden, som den ser ud i dag, bør være et kernepunkt for udvikling af turismen. Både i forbindelse med naturkatastrofer og menneskeskabte katastrofer bør forebyggelse via regler, som sikrer, at mennesker frit kan rejse og bevæge sig, være et grundlæggende element i udviklingen af turismen.

3.4.13 Det må ikke glemmes, at en turismepolitik for det udvidede EU skal være med til at sikre turismen en rolle som drivkraft for de processer, der fører til social, økonomisk og politisk samhørighed i EU, gennem forskellige tiltag, der sigter på at:

- uddybe kendskabet til lande, personer og kulturer,
- medvirke til at skabe en europæisk model for sameksistens, fred og fremskridt,
- give omverdenen et positivt billede af Europa.

3.5 Det offentlige-private partnerskab om udvikling af turismen

Denne udtalelse skal ligge i forlængelse af den tidligere EØSU-udtalelse »Turismepolitikken og samarbejdet mellem den offentlige og private sektor«^(?) og undersøge, på hvilke måder man effektivt kan skabe et samarbejds-klima.

3.5.1 I en analyse af det udvidede EU og turismen bør koordination og samarbejde mellem den offentlige og den private sektor ikke kun betragtes på lokalt og nationalt niveau. Man kan og bør sprænge disse barrierer og bruge samarbejdet til at videreformidle bæredygtige politikker og foranstaltninger, der forbedrer investering og konkurrence fra det ene land til det andet. Lande og sociale sektorer med længere traditioner for turisme kan videregive deres erfaringer til de lande, der indgår i det udvidede EU, hjælpe dem med at undgå fejltagelser i forbindelse med udviklingen af deres modeller for turisme og give dem konkret kendskab til succeser og fiaskoer. De kan kort sagt arbejde sammen om denne nye model for økonomisk, socialt og miljømæssigt bæredygtigt turisme.

(?) EUT C 74 af 23.3.2005.

3.5.2 Uddannelse bør være en af hovedhjørnestenene i en forbedret turismekvalitet, men for at sikre de institutionelle bestræbelser størst mulig effektivitet er det tilrådeligt, at dens indhold bygger på konkrete anmodninger fra de forskellige turismeoperatører. Det offentlig-private samarbejde kan og bør spille en vigtig rolle på dette område.

3.5.2.1 EØSU ønsker klart at tilkendegive sin støtte til en eventuel indførelse af en europæisk mastergrad i turisme, som kan være med til at udforme, udvikle og gennemføre en europæisk turismemodel baseret på Den Europæiske Unions værdier som et område for sameksistens og økonomisk udvikling.

3.5.3 Den europæiske turismepolitik skal sikre fremme af turistoperatørnetværk samt erhvervssammenslutninger på alle niveauer: de lokale, regionale, nationale og europæiske niveau.

3.5.4 Transportinfrastrukturens rolle i det udvidede EU er afgørende for, at turismen i alle lande udvikler sig på konkurrencemæssige vilkår. EU bør bestræbe sig på at garantere sikker og hurtig adgang af høj kvalitet til transport og intermodalitet for alle regioner, velvidende, at turismens anvendelse af infrastrukturer har en stor økonomisk og social effekt. Især bør øernes tilgængelighed i EU prioriteres højt i de foranstaltninger, der skal forbedre den interne og eksterne kommunikation.

3.6 Europæisk institutionelt samarbejde

3.6.1 Det europæiske institutionelle samarbejde kan antage meget forskellige former:

3.6.1.1 *Pilotprojekter:* Eksempelvis kan projektet »Social turisme i Europa« give et væsentligt bidrag til væksten i den interne turisme, bryde turismens sæsonafhængighed og sikre alle borgeres adgang til turisme. Projektet bør om muligt fremmes af lande med lignende positive erfaringer, i samarbejde med Kommissionen, og muligheden for på længere sigt at etablere et generelt projekt for social turisme i Europa bør undersøges. Det foreslås, at Europa-Kommissionen undersøger de mulige følger for den europæiske turistindustri af et eventuelt program for europæisk social turisme.

3.6.1.2 *Samarbejde om forskning:* For eksempel forskning i nye former for turisme, idet udvidelsen indebærer en ny tilskyndelse til at styrke turismeformer, som er forenelige med princippet om bæredygtighed. Det foreslås, at Kommissionen udarbejder en undersøgelse af dette emne, som EØSU gerne vil give sit bidrag til.

3.6.1.3 Samarbejde og udveksling med andre områder i Europa og verden.

Den europæiske turismemodel, hvis hovedtræk og vilkår er beskrevet i denne udtalelse, bør få indflydelse på definitionen af

andre turistprodukter fra lande uden for EU, først og fremmest for at undgå, at disse konkurrerer på urimelige vilkår, krænker standarderne for turistvirksomhed, især overholdelsen af internationale standarder, kriterierne for korrekt finansiel forvaltning, menneskerettighederne, især de arbejdsmæssige og sociale rettigheder, samt miljøets bæredygtighed. EØSU foreslår, at EU promoverer den europæiske turismemodel i forskellige internationale institutioner som f.eks. WTO og Det Internationale Kontor for Social Turisme.

3.6.2 Strukturfondenes rolle og andre former for støtte til turismen i det udvidede EU

3.6.2.1 EU's økonomiske solidaritet afspejles bedst i politikken for økonomisk og social samhørighed, der gennemføres ved hjælp af strukturfondene. Denne politik, som har vist sig effektiv til at skabe fremskridt i medlemslandene, får særlig betydning efter udvidelsen. Derfor bør tiltag, som har positiv indvirkning på udviklingen af samhørighedspolitikkerne, støttes gennem udvikling af en turismepolitik. Samhørighedspolitikkerne kan på deres side tilføre turismeaktiviteterne i medlemslandene en ny dynamik, så turismen får en multiplikatoreffekt på disse tiltag. Grænseoverskridende tiltag kan være med til at skabe turisttilbud, som er fælles for flere lande, gennem fælles tiltag og tilbud.

3.6.2.2 For at uddybe dette aspekt foreslås det, at Kommissionen gennemfører en undersøgelse af strukturfondenes indvirkning på turistsektoren.

4. Konklusioner

4.1 Turismen er en nøglesektor og en nøgleindustri for effektiv integration i det udvidede EU. Den bør udvikles på bæredygtige vilkår i bredeste forstand og bør kunne bidrage effektivt til social samhørighed i Europa.

4.2 De nye medlemsstater betragter turismen som en kærkommen mulighed for økonomisk udvikling, der kan mindske indkomstforskellene mellem de gamle og de nye EU-lande. Den store mangfoldighed af kultur- og naturværdier, som de bringer med sig, vil betyde udvidelse af såvel udbud som efterspørgsel efter turistprodukter inden for og uden for EU.

4.3 EØSU vurderer, at EU's optagelse af nye lande får meget positive følger for turistsektorens fremtid, især hvis den europæiske turismemodel anvendes på kriterier for bæredygtighed.

4.4 Et af de forslag, som EØSU gerne ser vedtaget og fremsendt til alle institutioner i samtlige medlemsstater, er gennemførelse af en bred oplysnings- og motiveringskampagne om turismen som strategisk industri for Europa. Kampagnen skal især henvende sig til unge skoleelever med henblik på at lære dem at sætte pris på turisme som en menneskelig aktivitet, der indebærer, at man lærer andre mennesker, steder og kulturer at kende. Det kan være af stor betydning for deres egen personlige udvikling og en stor berigelse. Kampagnen bør omfatte europæiske, nationale, regionale og lokale institutioner samt erhvervs- og fagorganisationer på alle områder. Den skal opfordre skoleeleverne til at lære deres nærmeste turistattraktioner at kende (i byen, provinsen, regionen) som motivation for at rejse i eget land og i hele Europa.

4.5 Oprettelse af en databank over god praksis på turistområdet, der både omfatter turistmål og private operatører som f.eks. hotelejere, turoperatører og supplerende tilbud, kan være en kanal for udveksling af positive erfaringer, som de nye og kommende medlemsstater utvivlsomt kan få stor gavn af.

4.6 På samme måde vil oprettelse og styrkelse af forskellige net af destinationer, som sigter på at fremme de bedste værdier mht. bæredygtighed og kvalitet, være en garanti for, at turismen udvikler sig på kriterier, der passer til en ny model for europæisk turisme, og at kontinuiteten bevares.

4.7 Forbrugerbeskyttelse bør være et kernepunkt i en europæisk turismemodell, som fortsat har som mål at skabe en bæredygtig økonomisk aktivitet. Al generel forbrugerbeskyttelsespolitik bør anvendes på turismen, især på baggrund af den tætte indbyrdes forbindelse mellem forbruger og tjenesteleverandør, der findes på turistområdet.

4.8 EØSU bifalder Kommissionens initiativ til udarbejdelse af en undersøgelse af sportsbegivenheders indflydelse på turismen på grundlag af EØSU's udtalelse om »Turisme og sport: fremtidens udfordringer«.

4.9 For at kunne råde over referencer og grundlag for kommende støtteforanstaltninger for europæisk turisme anbefaler EØSU, at Kommissionen inden for en passende tidsfrist gennemfører undersøgelser af turisme, social turisme og turisme for handicappede på baggrund af sidstnævntes sociale betydning og mulige positive indvirkning på turistaktiviteterne.

4.10 EØSU vil afslutningsvis gentage to af sine tidligere fremsatte forslag i denne udtalelse:

— For det første bifalder EØSU Kommissionens oprettelse af en gruppe for turisme og bæredygtighed, som EØSU vil være repræsenteret i, og peger fortsat på muligheden for på et tidspunkt at oprette et rådgivende europæisk turistråd og medvirke til et møde mellem EU-institutionerne, arbejdsmarkedets parter og andre organisationer fra civilsamfundet. Udvalget mener, at begge initiativer vil bidrage til at nå de mål, som er fastlagt i EU's forfatningstraktat.

— For det andet ønsker EØSU at give udtryk for sin vilje til at samarbejde med andre internationale institutioner, som berøres af turismen, såsom WTO og Det Internationale Kontor for Social Turisme.

5. EØSU har besluttet at udgive og udbrede denne udtalelse under titlen »Katowice-erklæringen om turismepolitikken i den udvidede Europæiske Union«. Den bliver EØSU's bidrag til den internationale dag for turisme i 2005, som er fastlagt af Verdensorganisationen for Turisme.

Bruxelles, den 6. april 2005

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Prioriteter for det indre marked 2005-2010

(2005/C 255/03)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 29. juni 2004 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, på eget initiativ at afgive udtalelse om: *Prioriteter for det indre marked 2005-2010*

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Bryan Cassidy til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 16. marts 2005.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 416. plenarforsamling den 6.-7. april 2005, mødet den 7. april 2005, følgende udtalelse med 97 stemmer for, 58 imod og 15 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1 Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug foreslår i overensstemmelse med arbejdsprogrammet for Observatoriet for Det Indre Marked (Markedsobservatoriet) ⁽¹⁾ at udarbejde en tillægsudtalelse om »Prioriteter for det indre marked 2005-2010«. I lighed med tidligere år bidrager Markedsobservatoriet til den løbende justering af mål og metoder for virkeliggørelsen af det indre marked.

1.2 Man må ikke undervurdere betydningen af begivenhederne i 2004 for Den Europæiske Union; efter den historiske udvidelse med ti nye medlemsstater valgte borgerne i de nu 25 medlemsstater et nyt Europa-Parlament, og sidst i 2004 trådte de 25 medlemmer af den nye Europa-Kommission i funktion for en femårig mandatperiode.

1.3 I mellemtiden er Kok-rapporten ⁽²⁾ samt EØSU udtalelse ⁽³⁾ om gennemførelsen af Lissabon-strategien blevet offentliggjort, begge efter anmodning fra Det Europæiske Råd i marts 2004. EØSU's initiativudtalelse om prioriteter for det indre marked, som specifikt omhandler mandatperioden for det nye Parlament og den nye Kommission, vil ideelt være i tråd med dette arbejde og tilvejebringe et konkret input fra civilsamfundet.

1.4 Der er derfor vigtigt straks at gøde jorden for EØSU's inddragelse i de høringer, der planlægges af den nye Kommission.

1.5 Denne udtalelse er en opfølgning på EØSU's udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Strategien for det indre marked — Prioriteringer 2003-2006, KOM(2003) 238 endelig. I denne udtalelse ⁽⁴⁾, som havde Bryan Cassidy som ordfører, fokuserede EØSU på en række prioriterede aspekter med henblik på at sikre, at det indre marked fungerer tilfredsstillende: begrænsning af følgerne af skattebarrierer, bedre vilkår for erhvervslivet, et solidt retssystem, høje og gennemsigtige kvalitetsnormer, særligt i forbindelse med tjenesteydelser af almen interesse, mere og bedre oplysning til borgerne m.v.

⁽¹⁾ Observatoriet for Det Indre Marked er en særskilt enhed i Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug (INT). Det består af 30 medlemmer, med en formand og to næstformænd (valgt for en toårsperiode).

⁽²⁾ På forårstopmødet i 2004 anmodede Rådet en arbejdsgruppe med Wim Kok som formand om at udarbejde en midtvejsevaluering af Lissabon-strategien og fremlægge en rapport inden den 1. november 2004.

⁽³⁾ EUT C 120 af 20.5.2005, ordfører Bruno Veveř.

⁽⁴⁾ EUT C 234/55 af 30.9.2003.

1.5.1 Samtidig understregede EØSU i udtalelsen, at yderligere velfærdsgvinster inden for Den Europæiske Union principielt ikke ville kunne opnås udelukkende i kraft af foranstaltninger til markedsliberalisering og fremme af konkurrencen, men at en ledsagende vækst- og beskæftigelsesorienteret makroøkonomisk politik i væsentlig grad ville bidrage til en vellykket gennemførelse af det indre marked. Debatten om de sociale systemers fremtidige udformning skal ligeledes ikke kun anskues ud fra hensynet til det indre marked og budgetmæssige bindinger, men også se på systemerne i deres helhed og tage højde for deres målsætninger.

1.6 Udtalelsen er ligeledes baseret på de »25 punkter«, som Markedsobservatoriet offentliggjorde i anledning af tiåret for sin oprettelse (en brochure udgivet på engelsk i oktober 2004 med titlen »What is the state of the enlarged Single Market? 25 findings by the Single Market Observatory« (»Hvor langt er vi med det udvidede indre marked? — En redegørelse fra Observatoriet for Det Indre Marked i 25 punkter«)). I disse kommentarer understregede Markedsobservatoriet, at der nok er gjort ganske betydningsfulde fremskridt gennem de seneste år, men at der stadig forekommer alt for mange forsinkelser og alt for mange tilfælde, hvor det indre marked ikke fungerer efter hensigten, hvilket rammer de europæiske brugere og påvirker EU's formåen i henseende til konkurrenceevne, vækst, innovation og beskæftigelse i forhold til vores vigtigste partnere på verdensplan.

1.7 Det flerårige strategiske program fra De seks Formandskaber ⁽⁵⁾ for perioden 2004-2006 udgør grundlaget for en undersøgelse af dette emne og for udarbejdelsen af henstillinger for den afgørende periode 2005-2010, hvor der ud over processen med integrering af de nye medlemsstater blev indsat en ny Kommission og et nyt Europa-Parlament. Tanken er således at lade EU's prioriteter indgå i en bredere sammenhæng og tage operationelle problemer op, der længe har været skudt i baggrunden. De seks Formandskabers program repræsenterer en velkommen politisk kontinuitet. Nye formandskaber har hidtil alt for ofte søgt at gennemtrumfe deres egen dagsorden, hvilket har medført forvirring og en opfattelse af, at EU ikke har nogen klare politiske mål.

⁽⁵⁾ Irland, Nederlandene, Luxembourg, Det Forenede Kongerige, Østrig og Finland.

2. En længe tiltrængt forenkling af lovgivningen

2.1 De seks formandskabers prioriteter for det indre marked er baseret på Lissabon-strategien. Målet med Lissabon-strategien er at »gøre EU til den mest konkurrencedygtige og dynamiske videnbaserede økonomi i verden, en økonomi, der kan skabe en holdbar økonomisk vækst og bedre job og større social samhørighed«. Kommissionen har på den baggrund udarbejdet en handlingsplan med titlen »Bedre og enklere lovgivningsmæssige rammer«⁽⁶⁾. Siden 1. maj 2004 har dette tiltag involveret et stort marked bestående af 25 medlemsstater. I tråd med Lissabon-strategien henleder EØSU atter opmærksomheden på, at der må skelnes omhyggeligt mellem på den ene side unødige lovgivningsmæssige og administrative byrder og på den anden side de normer og bestemmelser, der er nødvendige for at sikre, at leve- og arbejdsvilkårene opretholdes og udbygges i overensstemmelse med de fælles EU-mål.

2.2 Den måde, hvorpå visse medlemsstater tilføjer overflødige komplikationer, når de gennemfører EU-direktiver i deres nationale lovgivning, giver anledning til store bekymringer. Aktører er frustrerede over den uigennemskuelige »komitologi«-procedure, hvor detaljerede regelsæt med henblik på gennemførelse af rammedirektiver drøftes for lukkede døre uden kontrol fra Europa-Parlamentets eller de nationale parlamenters side.

2.3 Et af de væsentligste problemer er den tid, der går mellem Rådets og Parlamentets godkendelse af et direktiv og dets gennemførelse i de nationale lovgivninger.

2.4 Medlemsstater undlader ofte at gennemføre fællesskabslovgivningen i national lovgivning og skaber dermed en række hindringer, som medfører økonomiske ulemper. Fjernelsen af hindringer kræver en velafbalanceret blanding af harmonisering, gensidig anerkende og forenkling.

2.5 Komplexiteten af de vilkår, der styrer aktiviteterne på det indre marked, er et handicap, der er blevet fremhævet af aktørerne. Selv om forenkling i høj grad er et spørgsmål om god praksis og gennemførelse, mangler der stadig en væsentlig forenkling af bestemmelserne, navnlig for så vidt angår fællesskabspatentet, fjernelse af dobbeltbeskatning, en EU-retlig statut for SMV'er, ensartede europæiske bestemmelser om fusioner og forenklede fællesskabsmomsregler.

2.6 Kommissionen er ikke selv helt uden skyld. Visse fællesskabslovgivningsinitiativer er ikke altid tilstrækkeligt begrundede, idet de indledende konsekvensanalyser undertiden mangler stringens og gennemsigtighed som f.eks. forslaget om et andet direktiv om havnetjenester.⁽⁷⁾ EU-direktiver er ofte et resultat af komplekse politiske kompromisser mellem medlemsstater eller mellem Rådet og Europa-Parlamentet, hvilket ikke gør livet let for brugerne af sådanne bestemmelser.

3. Selvregulering og samregulering for et deltagelsesorienteret indre marked

3.1 Det er præcis med henblik på at forenkle lovgivningen, at aktørerne i det indre marked skal have medbestemmelse.

Selvregulering og samregulering i det europæiske indre marked har således oprindeligt udviklet sig på to områder: henvisning til standarder med henblik på konkretisering af direktiverne om tekniske hindringer og den sociale dialog's autonomi, som anerkendes i Maastricht-traktaten.

3.2 En sådan tilgang er gradvist udvidet til at omfatte andre områder via adfærdskodekser og frivillige overenskomster: forbrugerrettigheder, især inden for e-handel (f.eks. oplysninger, mærkning, mærker, betalingssikkerhed), tjenesteydelser, herunder finansielle tjenesteydelser (f.eks. gensidig anerkendelse af kvalifikationer), og miljøbeskyttelse (f.eks. overholdelse af standarder).

3.3 En interinstitutionel aftale⁽⁸⁾, som blev indgået den 16. december 2003 mellem Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen, definerede og organiserede for første gang selvregulering og samregulering i det indre marked. EØSU konstaterer med beklagelse, at arbejdsmarkedets parter, som har en vigtig rolle at spille i udformningen af retlige bestemmelser, ikke er blevet hørt i denne sammenhæng.

3.4 Gennem de seneste ti til femten år er anvendelsen af selvregulering og samregulering på europæisk plan fra de pågældende aktørers side blevet stadig mere udbredt, hvilket EØSU's PRISM-database⁽⁹⁾ da også har vist. Blandt sådanne initiativer har Markedsobservatoriet bemærket:

- selvregulering inden for reklame-, restauratør- og turistbranchen;
- etiske kodekser for ingeniører, advokater, konsulenter, sagførere, formueforvaltere og ejendomsmæglere;
- tværfaglige overenskomster om forældreorlov, deltidsarbejde, midlertidigt arbejde og fjernarbejde;
- arbejdsmarkedsinitiativer og aftaler inden for bygge- og anlægssektoren, hotel-, frisør-, landbrugs- og sukkerindustrien samt inden for den civile luftfart;
- forvaltningen af pensionsfonde i den sociale økonomi;
- forbrugerkodekser vedrørende sikkerhed inden for e-handel, internettjenesteudbydere, internetbaseret forsikring, grænseoverskridende postordresalg og huslån;
- miljøaftaler om reduktion af emissioner og energiforbrug;
- alternative tvistbilæggelsesprocedurer, især for forbrugere.

3.5 Selvreguleringens og samreguleringens succes afhænger i høj grad af følgende elementer:

- tilstrækkelig frihed for erhvervslivet og civilsamfundet;
- de offentlige myndigheders åbne holdning eller endog partnerskabsholdning;
- repræsentativiteten af de aktører, der er involveret i selvregulering;

⁽⁶⁾ KOM(2002) 278 endelig.

⁽⁷⁾ KOM(2004) 654 endelig.

⁽⁸⁾ EUT C 321 af 31.12.2003.

⁽⁹⁾ PRISM (Progress Report on Initiatives in the Single Market).

- gennemsigtige procedurer og effektiv gennemførelse;
- stram kontrol med virkninger og opfølgning, om nødvendigt med sanktioner.

3.6 Selvregulering og samregulering kan kun bibringe løsninger fra sag til sag som supplement til arbejdet inden for lovgivningsmyndigheden, som stadig har de afgørende beføjelser som led i dens pligt til at varetage offentlige interesser. Med henblik på at forenkle lovgivningen på bestemte områder ville det være ønskeligt, om selvregulering blev mere udbredt inden for de europæiske erhvervs sammenslutninger.

3.7 Disse analyser og resultater uddybes i en informationsrapport med titlen »Samregulering og selvregulering i det indre marked — den nuværende situation«, som EØSU vedtog den 10. februar 2005 (CESE 1182/2004).⁽¹⁰⁾

4. Toldbestemmelser i en udvidet Union

4.1 Kommissionens forslag om at ændre EF-toldkodeksen sigter mod at forenkle den eksisterende lovgivning og opnå større harmonisering og integration. Udvidelsen vil medføre ændringer i både EU-lovgivningen og toldpraksis. Toldforvaltningen ved EU's eksterne grænser varierer da også i høj grad fra medlemsstat til medlemsstat, især for så vidt angår personale og ressourcer, om ikke grundighed. Dette rejser med endnu større relevans i lyset af udvidelsen spørgsmålet om, hvor effektiv toldkontrollen er på europæisk niveau, og dermed om, hvor sikkert det indre marked er, for så vidt angår illoyal konkurrence, menneskehandel og falskmøntneri. Det kunne være hensigtsmæssigt at undersøge muligheden for et toldkontor i lighed med OLAF med det formål at beskytte indtægterne fra eksterne afgifter og landbrugsafgifter. En risiko er, at et tab af gensidig tillid mellem toldmyndighederne i de forskellige medlemsstater kan medføre, at der igen indføres toldkontrol inden for Fællesskabet, hvilket vil sætte enheden og friheden inden for det indre marked over styr.

4.2 EU's toldmyndigheder skal organiseres mere effektivt og på en mere homogen måde, hvis det indre marked skal fungere effektivt. Idealet kunne være at indføre en EU-toldmyndighed, men medlemsstaternes regeringer har hidtil udvist ringe interesse for et sådant tiltag, hovedsagelig fordi de ikke har tilstrækkelig tillid til effektiviteten inden for hinandens toldmyndigheder. EØSU ønsker med dette for øje, at der gradvis indføres et øget samarbejde mellem de 25 nationale myndigheder. Der er behov for flere fælles uddannelses tiltag og udveksling af toldere for at kunne bevæge sig i denne retning, men der udvises kun ringe politisk vilje fra medlemsstaternes side.

5. Hindringer for det indre marked

5.1 Der bør være en tydeligere identifikation af de hindringer, der strider mod princippet om et indre marked, og som derfor bør fjernes hurtigst muligt (såsom blokeringen af EF-patentet, dobbeltbeskatning, offentlige indkøbskontrakter, der er udarbejdet således, at de fremmer »nationale frontløbere«, eller opsplitningen af de bestemmelser, der gælder for intellektuel ejendom), og de hindringer, som vil stå tilbage på grund af

de forskellige medlemsstaters særlige kendetegn, og som aktørerne må indrette sig efter (såsom kulturel mangfoldighed, sproglige særtræk og skattemæssige forskelle). Kommissionens SOLVIT-net er endnu ikke tilstrækkeligt kendt, men det er begyndt at vise resultater og bør udvikles.

6. Virksomhederne og det indre marked

6.1 Små virksomheder er i særlig grad begrænset af bureaukrati og opretholdelsen af handelshindringer. Mange ønsker nemmere adgang til det indre marked, især i grænseområder. De råder ikke over en forenklet retlig statut med europæisk rækkevidde.

6.2 EØSU har slået til lyd for en forenklet statut for det europæiske selskab,⁽¹¹⁾ som skal være tilgængelig for alle virksomheder uanset størrelse med henblik på at lette deres aktiviteter i det indre marked. Der er i øjeblikket ved at blive foretaget en gennemførlighedsundersøgelse, og Kommissionen vil på grundlag heraf beslutte, om og med hvilken form for forslag dette kan opnås (Kommissionen forventes at have afsluttet undersøgelse i juni 2005).

6.3 EØSU afventer ligeledes resultatet af Kommissionens undersøgelse af den brede vifte af dobbeltbeskatningsaftaler mellem medlemsstater og mellem medlemsstater og tredjelande⁽¹²⁾. En undersøgelse er for ved at blive gennemført, og resultatet heraf vil sammen med mulige løsninger blive fremlagt senere i år.

7. Forbrugere og arbejdstagere — de aktører, som har gavn af det indre marked

7.1 I alle EU-lande anerkendes det, at fremskridtene inden for det indre marked har givet forbrugerne et større udvalg, navnlig af varer (udbud, forholdet mellem kvalitet og pris). Ud over de forskellige EU-bestemmelser med henblik på forbrugerbeskyttelse har der i de seneste år udviklet sig en frivillig eller kontraktmæssig selvregulering, navnlig inden for e-handel, som dækker betalingssikkerhed, garantier, eftersalgsservice og alternative metoder til tvistbilæggelse. Blandt prioriteterne for forbedring bør man især nævne konsekvensanalyser og planlagte lovtiltag, realistisk, men samtidig ubureaukratisk gennemførelse af forsigtighedsprincippet, grænseoverskridende og effektiv beskyttelse af forbrugerrettigheder og en effektiv tvistbilæggelsesmekanisme.

7.2 Der skal mindes om, at det indre marked har et andet formål: jobskabelse. Dette vil kun kunne lykkedes, hvis der træffes afgørende foranstaltninger med henblik på at fjerne de eksisterende hindringer. Her efter den nylige udvidelse er det efter EØSU's opfattelse vigtigere end nogensinde at sikre en målrettet informationspolitik, der kræver deltagelse af medlemsstaternes nationale myndigheder, med henblik på at opnå en reel multiplikatoreffekt og sikre, at medlemsstaterne holdes ansvarlige. Informationsnetværkene (som f.eks. EURES og især problemløsningstjenester som SOLVIT) er oprettet, men anvendes stadig ikke i tilstrækkelig grad som følge af manglende bistand og information.

⁽¹¹⁾ EFT C 125/100 af 27.5.2002, udtalelse om »Europæisk statut for SMV'er«, ordfører Henri Malosse.

⁽¹²⁾ EUT C 117/10 af 30.4.2004.

⁽¹⁰⁾ Ordfører Bruno Vever.

7.3 Jobskabelse og arbejdstagernes bevægelighed er ligeledes mål for det indre marked, og erhvervsuddannelses- og uddannelsesprogrammer bør i højere grad målrettes mod forberedelse til »den videnbaserede økonomi«. Som allerede påpeget i den tidligere udtalelse fra EØSU, der henvises til i punkt 1.5, vil udvalget desuden understrege, at gennemførelsen af det indre marked ikke i sig selv kan løse problemerne på det europæiske arbejdsmarked, men at der skal yderligere aktive foranstaltninger til.

7.4 EØSU vil helhjertet støtte Kommissionen i forsøget på at opnå fremskridt inden for disse væsentlige politiske områder og håber, at de nationale regeringer vil samarbejde ved at gøre alt, hvad der står i deres magt, for at fremskynde vedtagelsen og gennemførelsen af deres løfter. EØSU beklager de restriktioner, som visse »gamle« medlemsstater har indført over for arbejdstagere fra »nye« medlemsstater, og opfordrer til, at »overgangsperioderne« tages op til revision.

8. Et marked for tjenesteydelser, som sakker agterud

8.1 Fjernelsen af hindringer forudsætter en dynamisk balance mellem markedspres, gensidig anerkendelse og harmonisering. Dette indebærer et nyt partnerskab mellem EU-institutioner, medlemsstater, tjenesteudbydere og brugere, således at de eksisterende hindringer bedre kan vurderes, nye hindringer forhindres, tiltagene koordineres og reglerne forenkles, og således at der gives mulighed for overgangsordninger og tages hensyn til globaliseringen af handel.

8.2 Markedspotentialet for tjenesteydelser er i høj grad uudnyttet på grund af nationale krav, som er i strid med princippet om fri bevægelighed for tjenesteydelser. Fuldførelsen af det indre marked har fået afgørende betydning som følge af: a) internationaliseringen af handelen med de nuværende WTO-forhandlinger om tjenesteydelser, b) euroen, som har øget konkurrencen og behovet for et indre marked for tjenesteydelser.

8.3 Hvad specielt angår finansielle tjenesteydelser som f.eks. forsikrings- og bankvirksomhed skyldes både de langsomme fremskridt i fuldførelsen af handlingsplanen for finansielle tjenesteydelser og den langsomme implementering heraf som led i Lissabon-dagsordenen fodslæberi fra visse medlemsstaters side. Nogle regeringsoverhoveder når alt for ofte til enighed om politiske erklæringer under møder i Det Europæiske Råd, hvor Kommissionen pålægges at træffe foranstaltninger, og glemmer herefter alt om det, når de vender tilbage til deres nationale hovedstæder.

8.4 Hvad angår de finansielle tjenesteydelser, nærmer man sig nu afslutningen af lovgivningsfasen for handlingsplanen for finansielle tjenesteydelser; afgørende bliver så, at lovtiltagene gennemføres ensartet på nationalt plan.

8.5 Den dynamiseringsstrategi, der er foreslået af Kommissionen, er nødvendig. Den indebærer imidlertid, at de pågældende sektors diversitet skal tages i betragtning. En af metoderne til håndtering af denne diversitet består i øget anvendelse af faglig samregulering og selvregulering på europæisk niveau. De berørte samfundsøkonomiske aktører bør tage nye initiativer, således at de kan spille en afgørende rolle i denne liberaliseringsproces.

8.6 Udvalgets bemærkninger til forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om tjenesteydelser i det indre marked er indeholdt i en udtalelse vedtaget den 10. februar 2005 (CESE 137/2005).⁽¹³⁾

9. Konklusion

9.1 Det indre marked og hermed arbejdsmarkedet er i konstant udvikling. Det er en væsentlig udfordring for Europa-Kommissionen og især for arbejdsmarkedets parter at håndtere forandringen.

9.1.1 Kommissionen bør koncentrere sig om at forenkle og konsolidere de eksisterende EU-bestemmelser og forbedre deres sammenhæng, således at både udbuds- og efterspørgselsiden kan drage fuld nytte af det indre markedes potentiale.

9.2 EØSU opfordrer ligeledes medlemsstaternes regeringer til at udvise politisk vilje ved at indføre mekanismer til tættere samarbejde på toldområdet.

9.3 Efter EØSU's mening er det medlemsstaterne, som udgør den største hindring for gennemførelsen af det indre marked. Nogle trækker implementeringen af lovgivningen i langdrag, og andre fastsætter så deltaljede regler for implementeringen, at det skaber modvilje mod det indre marked og EU. Atter andre obstruerer det indre marked ved f.eks. at vedtage national lovgivning, der forbyder grænseoverskridende virksomhedsovertagelse af finansielle institutioner som banker. Andre igen tillader deres nationaliserede industrier at foretage grænseoverskridende virksomhedsovertagelser uden at tillade gensidighed. Nogle landes nationaliserede industrier har ubegrænsede midler til deres rådighed, og denne form for konkurrenceforvriddning har Kommissionen hidtil tøvet med at takle.

Bruxelles, den 7. april 2005

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹³⁾ Ordførere: Arno Metzler og Ernst Erik Ehnmark.

BILAG

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

- A. Følgende ændringsforslag blev forkastet på plenarforsamlingen, men opnåede mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer:

Nyt punkt 7.4

Samtidig slettes sidste punkt i det gamle punkt 7.4 (nyt punkt 7.5):

»Med hensyn til arbejdstagernes frie bevægelighed skal EØSU atter påpege, at de aftalte overgangsordninger må ledsages af aktive tiltag med henblik på at hæve de økonomiske og sociale normer i de nye medlemsstater, således at resultatet bliver et for alle medlemsstater velfungerende fælles arbejdsmarked. Alle EU's politikker må bidrage til, at eksisterende forskelle ryddes af vejen i positiv retning, og at arbejdstagernes frie bevægelighed hurtigt gøres til en realitet.«

Begrundelse

Udligningen af økonomiske og sociale forskelle bør prioriteres, så det indre marked kan udvikles til fordel for borgerne — herunder arbejdstagerne — og social dumping undgås.

Afstemningsresultat:

For: 67

Imod: 68

Hverken for eller imod: 9

Punkt 8.2

Affattes således:

»Markedspotentialet for tjenesteydelser er i høj grad uudnyttet på grund af nationale krav, som er i strid med princippet om fri bevægelighed for tjenesteydelser. Fuldførelsen af det indre marked for tjenesteydelser kan øge dette potentiale. I sin udtalelse ⁽¹⁾ om tjenesteydelsesdirektivet ⁽²⁾ anbefalede udvalget dog en omfattende omarbejdning af forslaget og udtalte sig imod at lade oprindelseslandsprincippet gælde generelt for alle tjenesteydelser, fordi en sådan generel indførelse kunne føre til konkurrence mellem forskellige systemer, hvilket ville svække forbruger-, arbejdstager- og miljønormer. ~~»har fået afgørende betydning som følge af: a) internationaliseringen af handelen med de nuværende WTO-forhandlinger om tjenesteydelser, b) euroen, som har øget konkurrencen og behovet for et indre marked for tjenesteydelser.~~

Begrundelse

De begrundelser, der angives her (internationaliseringen, øget konkurrence gennem euroens indførelse og udvidelsen) for at gennemføre det europæiske indre marked, er ikke overbevisende og indgik ikke som beskrevet her i drøftelserne ved udarbejdelsen af EØSU's udtalelse om forslaget til direktiv om tjenesteydelser i det indre marked. Punkt 8.2 i sin oprindelige formulering ville give et misvisende billede af den omfattende debat i EØSU om EU-tjenesteydelser. En svækkelse af normerne ville også være i modstrid med EU's målsætninger, således som de er fastsat i traktaterne og forfatningsudkastet.

Afstemningsresultat:

For: 76

Imod: 77

Hverken for eller imod: 9

⁽¹⁾ CESE 137/2005.

⁽²⁾ »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om tjenesteydelser i det indre marked« (KOM(2004) 2 endelig).

Punkt 8.7

Punktum tilføjes:

»Udvalgets bemærkninger til forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om tjenesteydelser i det indre marked er indeholdt i en udtalelse vedtaget den 10. februar 2005 (CESE 137/2005).⁽³⁾ Til denne udtalelse er føjet et bilag I med en lang række ændringsforslag, som ganske vist blev forkastet, men som hver især opnåede mindst en fjerdel af de afgivne stemmer.«

Begrundelse

En udtalelse om et så kompliceret og heftigt omdiskuteret direktiv kan ikke være entydig, hvilket også bør fremgå af punkt 8.7. Derfor ville det kun være rimeligt at nævne, at udtalelsen også indeholder et bilag med ændringsforslag, som ganske vist blev forkastet, men ikke desto mindre opnåede mindst 25 % af de afgivne stemmer.

Afstemmingsresultat:

For: 58

Imod: 114

Hverken for eller imod: 4

Tilføj nyt punkt 9.4

»Mens reelle miljø- eller forbrugerbeskyttelsesrelaterede bekymringer må respekteres og fuldt ud støttes, ønsker EØSU at henlede opmærksomheden på den måde, som sådanne hensyn uretmæssigt fremføres på fra nogle medlemsstats side for at modvirke iværksættelsen af EU-lovgivning eller bibeholde national lovgivning, som strider mod det indre markeds principper.«

Begrundelse

Medlemsstaterne har ret til at modarbejde forslag, som påvirker miljø- eller forbrugerbeskyttelsesforhold i uheldig retning. Imidlertid findes der eksempler på, at sådanne forhold misbruges til at modarbejde ændringer i tilfælde, hvor den reelle årsag til modstanden er begrundet i beskyttelse af nationale interesser.

Afstemmingsresultat:

For: 80

Imod: 83

Hverken for eller imod: 10

- B. Følgende punkter i sektionens udtalelse blev forkastet til fordel for vedtagne ændringer, men fik dog tilslutning fra over en fjerdedel af de afgivne stemmer:

- 2.1 De seks Formandskabs prioriteter for det indre marked er baseret på Lissabon-strategien. Med henblik på lettere at nå Lissabon-målene og generelt at sætte skub i den europæiske økonomi har Kommissionen udarbejdet en handlingsplan med titlen *Bedre og enklere lovgivningsmæssige rammer* ⁽⁴⁾. Siden 1. maj 2004 har dette tiltag involveret et stort marked bestående af 25 stater.

Afstemmingsresultat:

For: 53

Imod: 72

Hverken for eller imod: 3

⁽³⁾ Ordførere: Arno Metzler og Ernst Erik Ehnmark.

⁽⁴⁾ KOM(2002) 278 endelig.

- 3.3 En interinstitutionel aftale ⁽⁵⁾, som blev indgået den 16. december 2003 mellem Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen, definerede og organiserede for første gang selvregulering og samregulering i det indre marked.

Afstemningsresultat:

For: 50

Imod: 83

Hverken for eller imod: 3

- 8.6 Fuldførelsen af det indre marked er fortsat hovedmål med den kærkomne tilføjelse af tiltag til åbning af EU-markedet for international konkurrence i lyset af WTO's Doha-runde. Det vil kræve større fleksibilitet og øget konkurrenceevne, hvis EU skal leve op til sit fulde potentiale. De ti nye medlemsstater vil være ivrige efter at sikre, at dette resultat nås, eftersom de vil få mest udbytte af en liberalisering.

Afstemningsresultat:

For: 68

Imod: 85

Hverken for eller imod: 10

- 9.1.1 EØSU mener, at Kommissionen bør holde en pause i lovgivningsarbejdet for at give medlemsstaterne tilstrækkelig tid til navnlig at omsætte foranstaltningerne i handlingsplanen for finansielle tjenesteydelser til national lovgivning og efterprøve deres effektivitet. Kommissionen kunne benytte sig af denne pause til at forenkle og konsolidere de eksisterende EU-bestemmelser og forbedre deres sammenhæng, således at både udbuds- og efterspørgselsiden kan drage fuld nytte af det indre markeds potentiale. Der bør derimod kun tages nye initiativer i undtagelsestilfælde, og efter at en forudgående grundig cost-benefit-analyse har påvist, at der er behov for nye bestemmelser.

Afstemningsresultat:

For: 76

Imod: 94

Hverken for eller imod: 5

⁽⁵⁾ EUT C 321 af 31.12.2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om Styrkelse af tilliden til de elektroniske Business-to-Business markedspladser

KOM(2004) 479 endelig

(2005/C 255/04)

Kommissionen besluttede den 14. juli 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede **Göran Lagerholm** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 16. marts 2005.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 416. plenarforsamling den 6.-7. april 2005, mødet den 6. april 2005, følgende udtalelse med 131 stemmer for og 4 hverken for eller imod:

1. Resumé

1.1 Kommissionen har fremlagt en meddelelse om styrkelse af tilliden til de elektroniske Business-to-Business markedspladser. EØSU finder, at

- rapporten stort set dækker de vigtigste spørgsmål vedrørende accept af e-markedspladser, og at den gør det på korrekt vis;
- der er imidlertid behov for yderligere tiltag. Det er til en vis grad også forståeligt, at markedet er tilbageholdende. Især de mere avancerede former for e-markedspladser adskiller sig fra de forretningsmodeller, som traditionelt anvendes af små og mellemstore virksomheder;
- der findes dog andre langt større hindringer for grænseoverskridende handel.

2. Kommissionens meddelelse

2.1 Denne meddelelse er i stor udstrækning baseret på arbejdet fra en ekspertgruppe med repræsentanter fra industrien og leverandørerne af elektroniske markeder («ekspertgruppen») ⁽¹⁾. Meddelelsen ser på behovet for at styrke tilliden til B2B e-markedspladser med henblik på at reducere de økonomiske risici som følge af anvendelsen af uredelige og ulovlige forretningsmetoder i forbindelse med sådanne markedspladser. Der er med hensyn til B2B e-markedspladser et stort potentiale for at fremme effektiviteten ved at reducere transaktionsomkostningerne og styrke konkurrencen, men der kan kun opnås en sådan øget effektivitet, hvis virksomhederne er villige til at deltage i e-markedspladser. For at fjerne eventuelle hindringer for anvendelsen af B2B e-markedspladser som følge af manglende tillid agter Kommissionen at træffe følgende foranstaltninger:

⁽¹⁾ Endelig rapport fra Ekspertgruppen om B2B-internetbaserede handelsplatforme
<http://europa.eu.int/comm/enterprise/ict/policy/b2b/wshop/fin-report.pdf>

- Analyse — i tæt samarbejde med medlemsstaterne — af de eksisterende nationale retsfor skrifter, der finder anvendelse på uredelige forretningsmetoder i forbindelse med B2B e-markedspladser.
- Opfordring til de berørte parter til at aftale fælles adfærdskodekser eller tage eksisterende kodekser op til fornyet overvejelse for yderligere at fremme redelige forretningsmetoder i forbindelse med B2B e-markedspladser som beskrevet i denne meddelelse.
- Iværksættelse af en undersøgelse af B2B e-markedspladsernes økonomiske indvirkning på de europæiske virksomheders konkurrenceevne og produktivitet, idet der især skal foretages en analyse af de direkte og indirekte omkostninger og fordele for e-markedspladsernes deltagere. Resultatet af denne undersøgelse vil blive yderligere drøftet med de berørte parter.
- Tilvejebringelse af fyldestgørende information om anvendelsen af de eksisterende konkurrenceretlige regler på B2B e-markedspladser for at opnå en konkurrencefremmende adfærd.

2.2 Denne meddelelse ønsker at fremme en mere intens dialog mellem de relevante aktører i forbindelse med B2B e-markedspladser med hensyn til overholdelse af principperne for redelige forretningsmetoder og kravene til sikkerhed. Som et led heri skal potentielle hindringer for deltagelsen i sådanne elektroniske forretningsformer fjernes. Kommissionens tjenestegrene vil gennem den europæiske e-markedspladsportal regelmæssigt aflægge rapport om udviklingen på området.

3. Elektroniske Business-to-Business markedspladser — definition

3.1 B2B e-markedspladser kan defineres som internetbaserede handelsplatforme, hvor virksomhederne udveksler varer og tjenester. B2B e-markedspladser kan på baggrund af denne ret brede definition inddeles i følgende kategorier, afhængigt af de forskellige transaktionsfunktioner som tilbydes:

- Elektroniske opslagstavler, der er den enkleste form for e-markedspladser, og som kun har begrænsede transaktionsmuligheder. Transaktioner sker, efter at der er blevet fremsat et specifikt ønske om at købe eller sælge en bestemt vare eller ydelse.

- Markedspladser, som er en udvidelse af de elektroniske opslagstavler. De omfatter typisk instrumenter til at sammenføre køber og sælger, kontrollere deres interaktion og muliggøre forhandlinger via platformen.
- Katalogbaserede markedspladser med et kombineret produktkatalog bestående af forskellige sælgers kataloger.
- Auktionstjenester, som er formelle prisfastsættelsesprocedurer, der afvikles på en internetbaseret handelsplatform og iværksættes af sælger med henblik på at sælge produkter eller tjenester til den højest mulige pris. Omvendte auktioner (eller »købsauktioner«), som iværksættes af køber med det formål at købe varer eller tjenester til den lavest mulige pris.

Antallet af aktive e-markedspladser har varieret gennem tiden og ligger endnu ikke fast. Det skønnes, at der på nuværende tidspunkt er ca. 1 000 aktive e-markedspladser på verdensplan, hvilket er omkring 20 % færre end for to år siden (SEK(2004) 930).

4. Generelle bemærkninger

4.1 Kommissionens meddelelse beskæftiger sig med emnet styrkelse af tilliden til de elektroniske Business-to-Business markedspladser. Elektroniske markedspladser er en vigtig del af det mere overordnede område e-handel. Der kan knyttes nogle generelle bemærkninger til e-handelsområdet.

4.1.1 Velfungerende elektroniske markedspladser bidrager grundlæggende til et mere effektivt erhvervs-klima, hvilket vil komme virksomhederne og beskæftigelsen i EU til gode på længere sigt. Øget konkurrence vil stimulere virksomhederne i EU til at øge deres effektivitet. EØSU støtter derfor tiltag, som sigter mod at fremme elektronisk handel, hvilket allerede fremgår af tidligere fremsatte bemærkninger.

4.1.2 EØSU bemærkede i sin udtalelse om direktivforslaget om visse retlige aspekter af elektronisk handel⁽²⁾, at usikre retlige rammer er en hæmsko for elektronisk handel. Kommissionens meddelelse sigter mod at begrænse denne usikkerhed, hvilket EØSU bifalder.

4.1.3 I sine udtalelser om Kommissionens meddelelser »Hjælp til digitalisering af små og mellemstore virksomheder«⁽³⁾ og »Tilpasning af e-business-politikker i et miljø i udvikling: Status over digitaliseringsinitiativet og fremtidige udfordringer«⁽⁴⁾ kommenterede EØSU Kommissionens indsats for at fremme e-business. Disse kommentarer gælder dybest set stadig.

⁽²⁾ EFT C 169 af 16.6.1999.

⁽³⁾ EFT C 80 af 3.4.2002.

⁽⁴⁾ EUT C 108 af 30.4.2004.

4.1.4 e-Business har stor betydning for virksomhederne og den offentlige sektor. e-Business åbner muligheder for øget konkurrenceevne, handel i det indre marked og ligebehandling af små og mellemstore virksomheder. Det er vigtigt at få især små og mellemstore virksomheder til i højere grad at anvende den nye teknologi. EØSU bifalder og støtter Kommissionens indsats på dette område.

4.1.5 EØSU bifalder ligeledes ekspertgruppens konklusioner vedrørende B2B internetbaserede handelsplatforme. Gruppen har på grundig vis indkredset de forskellige problemer. Det er dog ikke helt klart, hvorvidt små og mellemstore virksomheder har kendskab til fordelene ved elektronisk handel. Det fremgår af side 10, at små og mellemstore virksomheder generelt er opmærksomme på og har indset fordelene ved elektronisk handel, og af side 11, at små og mellemstore virksomheder tøver med fuldt ud at satse på elektronisk handel, og at dette skyldes manglende kendskab til risici og fordele. Det er imidlertid vigtigt at skelne mellem e-business og elektronisk handel. Det kan konkluderes, at små og mellemstore virksomheder er opmærksomme på de generelle muligheder for at anvende IT, mens det specifikke område elektronisk handel stadig ligger fjernt for dem.

4.1.6 Selv om virksomhederne er opmærksomme på mulighederne ved e-business og mange små og mellemstore virksomheder går i spidsen, hvad angår brugen af elektronisk handel, findes der fortsat problemer, som forhindrer dem i at deltage fuldt ud i »e-business-samfundet«. Disse problemer er af mere general karakter og begrænser sig ikke specielt til elektronisk handel, men er dog alligevel relevante i denne sammenhæng.

- Små og mellemstore virksomheder er som regel mere optaget af umiddelbare problemer. De tøver med at investere i teknologi og procedurer, som ikke giver øjeblikkelig afkast.

- Der mangler løsninger, som er skræddersyet til små og mellemstore virksomheder. Små og mellemstore virksomheder har ikke de samme behov som større virksomheder, men det værste problem er, at de ofte ikke har råd til konsulentbistand og derfor ikke uden videre kan anvende eksisterende løsninger.

- Små og mellemstore virksomheder råder i mange tilfælde ikke over den ekspertise, som er nødvendig for at kunne implementere mange softwarepakker og udvikle deres egne grænseflader til standardsoftware.

- Mange større virksomheder stiller som betingelse, at deres leverandører indfører en særlig type software, for at de kan starte eller fortsætte som virksomhedernes leverandører. Små og mellemstore virksomheder befinder sig således i en fastlåst situation, eftersom de hverken har råd til eller mulighed for at håndtere den komplekse tekniske situation, som opstår, når flere af deres kunder hver især kræver specifikke løsninger. Dette problem kan også tilskrives manglen på generelle standarder.

- e-business giver større virksomheder en række stordriftsfordele, og ofte med tilbagevirkende effekt som nævnt ovenfor. Små og mellemstore virksomheder kan ikke opstille deres egne regler, eftersom omkostningerne til teknisk bistand er mere eller mindre uafhængige af virksomhedens størrelse. Små og mellemstore virksomheder er derfor nødt til at implementere flere forskellige løsninger, mens større virksomheder kan nøjes med én.

4.1.6.1 Kommissionen har truffet en række initiativer for at fremme små og mellemstore virksomheders anvendelse af e-business. EØSU støtter disse initiativer og opfordrer Kommissionen til at træffe nye initiativer og styrke allerede eksisterende initiativer, som tager udgangspunkt i små og mellemstore virksomheders særlige behov, når det gælder tilpasning af software og standarder.

4.1.7 EØSU understreger ligeledes nødvendigheden af at tilskynde små og mellemstore virksomheder til at lære, hvordan de kan deltage i elektronisk handel. e-handel og e-business er under hastig forandring. Det vil være hensigtsmæssigt at undersøge, hvordan man kan få små og mellemstore virksomheder til i højere grad at satse på livslang læring.

4.1.7.1 Dette er i tråd med henstillingerne i den udtalelse, som EØSU for nylig vedtog om livslang læring⁽⁹⁾. EØSU anbefaler i sin udtalelse at styrke de programmer for livslang læring, der henvender sig til borgere, der i dag befinder sig på arbejdsmarkedet, og at kæde disse programmer direkte sammen med indførelse af en videnøkonomi. EØSU lægger særlig vægt på, at små og mellemstore virksomheder får adgang til disse programmer.

5. Særlige bemærkninger

5.1 B2B internetbaserede handelsplatforme

5.1.1 Ekspertgruppen skelner i sin endelige rapport mellem forskellige former for handelsplatforme. EØSU er enig med eksperterne i, at det ikke vil være hensigtsmæssigt udelukkende at fokusere på e-markedspladser. Der findes forskellige muligheder for at deltage i »e-business-samfundet«. De enkelte virksomheder har forskellige behov og forretningsprincipper. Ekspertgruppen konstaterer, at denne specifikke B2B internetbaserede handelsplatform har fået mest opmærksomhed, eftersom de fleste af de små og mellemstore virksomheders problemer er knyttet til e-markedspladser, og navnlig omvendte auktioner.

5.1.2 EØSU ønsker imidlertid på dette stadie at henlede opmærksomheden på de to direktiver om offentlige indkøb, som er ved at blive omsat til national lovgivning. Disse to direktiver åbner op for nye elektroniske indkøbsmetoder, og selv om der vil være forskelle i de enkelte medlemsstaters gennemførelse af direktiverne, er det selvfølgelig af stor betydning for virksomhederne, at offentlige indkøb kan fremme anvendelsen af nye elektroniske midler. Kommissionen har ligeledes søsat en »handlingsplan for iværksættelse af lovrammen for elektroniske offentlige købsaftaler«, som i høj grad bidrager til at ruste små og mellemstore virksomheder til e-business.

5.1.3 EØSU er enig med Kommissionen i, at e-markedspladser rummer et specifikt potentiale, som man gør klogt i at udnytte. EØSU bifalder Kommissionens meddelelse. EØSU mener dog ikke, at manglende tillid er den eneste væsentlige årsag til, at små og mellemstore virksomheder stiller sig tøvende over for e-markedspladser eller det mere overordnede begreb B2B internetbaserede handelsplatforme.

5.1.3.1 Ekspertgruppen mener, at en erhvervs politik, som sigter mod et mere gennemsigtigt, interoperabelt og retfærdigt marked, i høj grad vil kunne hjælpe små og mellemstore virksomheder til at løfte de nye udfordringer, som er forbundet med internetbaserede handelsplatforme. Ekspertgruppen mener ikke, at de offentlige myndigheder skal fremme specifikke former for e-handel, men at de skal forblive neutrale, hvad angår forskellige salgskanaler og funktioner i tilknytning til internetbaserede handelsplatforme. Endelig mener ekspertgruppen, at det er nødvendigt med yderligere tiltag, navnlig med henblik på bevidstgørelse, markedsgennemsigtighed, standardisering og opbygning af tillid.

5.1.3.2 B2B internetbaserede handelsplatforme skal generelt fodres med oplysninger fra små og mellemstore virksomheder. Behovet for standardisering er større, jo mere avanceret handelsplatformen er. Denne standardisering er stadig langt fra en realitet, og når den bliver det, vil der være behov for software, som er tilpasset små og mellemstore virksomheder.

5.1.3.3 Den manglende standardisering gælder ikke kun tekniske løsninger, men også grænsefladen mellem menneske og maskine. Det er forståeligt, at små og mellemstore virksomheder stiller sig tøvende over for e-business i betragtning af antallet af handelsplatforme og de vanskeligheder, som er forbundet med flersprogethed. Standardiseringsorganer og Kommissionen bør se nærmere på dette spørgsmål, især hvis målet er at fremme grænseoverskridende handel. Det gælder også for standardiseringen af klassificering af og betegnelser for produkter og tjenesteydelser, hvor EØSU støtter CEN/ISSS' igangværende bestræbelser.

5.1.3.4 Små og mellemstore virksomheder har til en vis grad svært ved at deltage i elektroniske auktioner og andre elektroniske markedspladser, eftersom bud skal være af en bestemt størrelse. Små og mellemstore virksomheder kan kun i begrænset omfang levere større partier. Man bør især være opmærksom på dette i forbindelse med offentlige indkøb.

5.1.3.5 Andre faktorer, som er med til at begrænse anvendelsen af internetbaserede handelsplatforme, er forskellige nationale retsfor skrifter og forskelle i medlemsstaternes gennemførelse af EU-direktiver. Ud fra et harmoniserings synspunkt er det beklageligt, at mange direktiver tillader nationale valgmuligheder. e-Signaturer udgør et særligt problem i den sammenhæng. EØSU bifalder og støtter fuldt ud det initiativ, som Kommissionen har taget til at analysere de eksisterende retsfor skrifter.

5.2 Elektroniske markeder og elektroniske auktioner

5.2.1 Forskellige B2B internetbaserede handelsplatforme er egnede til forskellige formål. Elektroniske markeder sigter mod at opnå den »laveste pris«. Det er dog ikke altid det vigtigste parameter. »Just in time«-levering og omkostninger til service og tilpasning er mindst lige så vigtige eller vigtigere parametre. Det er vanskeligt at sikre disse faktorer på mere eller mindre automatiserede e-markeder, hvilket kan være en af grundene til, at de mere automatiserede versioner af e-markeder har været så længe under udvikling.

⁽⁹⁾ EUT C 133 af 6.6.2003.

5.2.2 Små og mellemstore virksomheder konkurrerer i mange tilfælde ikke udelukkende på den laveste pris, men også på fleksibilitet og tilpasning. Personlig kontakt har også afgørende betydning for små og mellemstore virksomheder. Anvendelsen af e-markeder udgør en ny »forretningskultur«, som små og mellemstore virksomheder ikke nødvendigvis har indstillet sig på. Den anonymitet, som præger Internettet, kan have en afskrækkende virkning på små og mellemstore virksomheder. Der kan også være psykologiske årsager til, at virksomhederne tøver med at anvende mere avancerede elektroniske markeder. Man bør tage hensyn til dette ved udformningen af adfærdskodekser.

5.2.3 I drøftelserne af konkurrencereglerne for B2B e-markeder henvises der til, at den såkaldte »netværkseffekt« kan medføre, at en netværksoperatør opnår en dominerende stilling. Det kan diskuteres, hvorvidt der er grund til bekymring. Der er i de fleste tilfælde en begrænset risiko for misbrug af dominerende stilling. EØSU finder det dog positivt, at Kommissionen følger op på dette og er opmærksom på eventuelt misbrug af dominerende stilling, men fraråder på det kraftigste, at der i dette øjemed indføres specifikke regler for elektroniske markeder. Reglerne for e-markeder bør så vidt muligt svare til reglerne for de traditionelle markeder. Regler og direktiver bør være neutrale i forhold til teknologi og instrumenter til levering af tjenesteydelser.

5.3 Opbygning af tillid

5.3.1 EØSU støtter Kommissionens indsats for at få de berørte parter til at aftale fælles adfærdskodekser eller tage eksisterende kodekser op til fornyet overvejelse. EØSU støtter ligeledes ekspertgruppens forslag om anvendelse af en checkliste.

5.3.2 Kommissionen bemærker i sin meddelelse (side 4), at mange virksomheder kan finde det vanskeligt at sondre mellem en ændring i markedsstyrken, som de af økonomiske årsager er nødt til at acceptere, og uredelige forretningsmetoder, som er i strid med eksisterende retsforskrifter eller adfærdskodekser. Det tager ofte markedet tid at tilpasse sig nye forretningsmodeller.

Kommissionens bemærkning er bestemt på sin plads, eftersom der bør gøres en større indsats for at udbrede kendskabet til de nye markedsmekanismer.

5.3.3 Selv om nogle leverandører formentlig vil se negativt på omvendte auktioner, rummer disse unægtelig et stort potentiale for produkter (yderst veldefinerede produkter, som kun i begrænset omfang er tjenesteydelser og varemærker). EØSU er enig med Kommissionen i, at det er nødvendigt at indføre strengere regler for denne type auktioner, uanset om de foregår elektronisk eller på anden vis.

5.3.4 For at virksomhederne kan få tillid til e-markedspladser, skal de bl.a. overbevises om, at

- markedspladserne er til deres fordel;
- den specifikke markedsplads som sådan er den »bedste« markedsplads set ud fra den pågældende virksomheds formål;
- der ikke »står skrevet noget med småt« (skjulte regler);
- markedspladsens regler overholdes af alle deltagere;
- støtteteknologien, herunder sikkerheden, er i orden;
- køberen eller sælgerne har adgang til relevant information;
- de relevante aspekter, er de aspekter, som ligger til grund for resultatet.

Det er nødvendigt at tage højde for disse og andre tillidsaspekter.

5.4 EØSU er kort sagt enig med Kommissionen, hvad angår hovedpunkterne i meddelelsens konklusioner. EØSU understreger imidlertid nødvendigheden af, at man indser, hvor vigtigt dette skridt er for bestræbelserne på at fremme anvendelsen af B2B internetbaserede handelsplatforme, og navnlig e-markeder, men gør samtidig opmærksom på, at dette skridt ikke er nok i sig selv. Man bør også være opmærksom på standardisering, egnet software, bevidstgørelse, lovgivning på nationalt plan og EU-plan.

Bruxelles, den 6. april 2005

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om 29. ændring af Rådets direktiv 76/769/EØF om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser om begrænsning af markedsføring og anvendelse af visse farlige stoffer og præparater (stoffer, der er klassificeret som kræftfremkaldende, mutagene eller reproduktionstoksiske)

KOM(2004) 638 endelig — 2004/0225 (COD)

(2005/C 255/05)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 28. oktober 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede David Sears til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 16. marts 2005.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 416. plenarforsamling den 6.-7. april 2005, mødet den 6. april 2005, følgende udtalelse med 126 stemmer for, 2 imod og 6 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Fællesskabets forslag om beskyttelse af forbrugernes sundhed og miljøet er for tiden koncentreret om tre gamle lovgivningsinstrumenter: klassificering, emballering og etikettering af farlige stoffer (Rådets direktiv 67/548/EØF af 27. juni 1967), klassificering, emballering og etikettering af farlige præparater (Rådets direktiv 88/379/EØF af 7. juni 1988 som blev ophævet ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 99/45/EØF af 31. maj 1999), og markedsføring og anvendelse af visse farlige stoffer og præparater (Rådets direktiv 76/769/EØF af 27. juli 1976).

1.2 Hvert af disse direktiver er blevet videreført og udvidet i de mellemliggende år dels ved yderligere EØF- og EF-direktiver om ændring af instrumenternes lovgivningsmæssige indhold dels ved at tilpasse de forskellige bilag til den tekniske udvikling. Disse bilag fastsætter ud over andre tekniske punkter hvilke laboratorietest, der skal udføres, detaljerne i ordvalget med hensyn til fare og sikkerhed samt de berørte stoffers kemiske identiteter, CAS-, EF- og indeksnumre og anvendelse.

1.3 De ændrede direktiver forsøger også at bevare det indre marked for de berørte stoffer og præparater og må derfor fortsat stemme overens med hinanden og falde i tråd med andre lovgivningsinstrumenter, som berører specifikke sektorer (f.eks. pesticider eller kosmetik) eller støtter særlige handlingsprogrammer (f.eks. EU-handlingsplaner for kræftbekæmpelse).

1.4 Det foreliggende forslag er den 29. ændring af Rådets direktiv 76/769/EØF. Det gennemfører og er en logisk følge af den (tilfældigvis også) 29. tilpasning til den tekniske udvikling af Rådets direktiv 67/548/EØF ved Kommissionens direktiv 2004/73/EF af 29. april 2004.

1.5 Den tilpasning til den tekniske udvikling, der beskrives i Kommissionens direktiv 2004/73/EF indbefatter ajourføring af Bilag I til Rådets direktiv 67/548/EØF vedrørende specifikke stoffers klassificering og etikettering for at indarbejde de seneste videnskabelige data, og af Bilag V i samme direktiv om ændring af metoderne til bestemmelse af stoffers og præparaters fysisk-kemiske egenskaber, toksicitet og økotoxicitet for at begrænse antallet af dyr, der anvendes i forsøg.

1.6 Kommissionens direktiv 2004/73/EF om disse ændringer blev offentliggjort i april 2004 (EUT L 152 1-311). En række stoffer blev klassificeret eller omklassificeret som kræftfremkaldende, mutagene eller reproduktionstoksiske. De fastsatte foranstaltninger blev angivet at være i overensstemmelse med udtalelse fra Udvalget for Tilpasning til den Tekniske Udvikling af Direktiver om Fjernelse af Tekniske Handelshindringer for Farlige Stoffer og Præparater. I sådanne tilfælde er der ikke noget krav om forudgående udtalelse om Kommissionens forslag hverken fra Europa-Parlamentet eller Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg.

1.7 I henhold til et andet rådsdirektiv 94/60/EF (en tidligere 14. ændring af Rådets direktiv 76/769/EØF) må disse kræftfremkaldende, mutagene eller reproduktionstoksiske stoffer ikke anvendes i stoffer og præparater, der markedsføres til privat brug. På den baggrund er det nødvendigt med en gennemførelsesforanstaltning, dvs. det foreliggende forslag, med henblik på at indføre disse stoffer i Bilag I til Rådets direktiv 76/769/EØF. I henhold til Traktatens artikel 95 skal den fælles beslutningsprocedure med Europa-Parlamentet i dette tilfælde følges og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg høres.

1.8 I løbet af 2004 hørte Kommissionen en række organisationer, der repræsenterer de berørte interessenter, herunder CEFIC, CONCAWE, Eurométaux og BLIC (som repræsenterer kemiske industrier samt olie-, metal- og gummiindustrier i Europa) og BEUC (som repræsenterer forbrugerne i Europa), samt eksperter fra medlemsstaterne.

2. Resumé af Kommissionens forslag

2.1 Med forslaget indsættes 346 indgange, som for nylig er klassificeret eller omklassificeret i henhold til Kommissionens direktiv 2004/73/EF, i bilag I til Rådets direktiv 76/769/EØF. Blandt disse indeholder 304 imidlertid stoffer, der allerede er omfattet af en bestemmelse om begrænset markedsføring til privat brug på grund af en tidligere klassificering som kræftfremkaldende, mutagene eller reproduktionstoksiske i kategori 1 eller 2. Kun 42 stoffer vil således for første gang blive berørt af begrænsningen af markedsføring til privat brug.

2.2 Blandt de 42 stoffer, som for første gang berøres af begrænsningen, anvendes et stort antal som råstoffer, som mellemprodukter i organiske synteser eller til særlige erhvervs-mæssige formål. Der blev under høringen ikke tilvejebragt dokumentation for, at de anvendes i stoffer eller præparater, der markedsføres til privat brug, eller at der er behov for undtagelser.

2.3 Af de 304 stoffer, som nu er omklassificeret, vil 145 klassificeret som kræftfremkaldende i kategori 2 blive flyttet til kategori 1. Det kræver to korrektioner for hvert stof: stoffet skal indsættes i den nye kategori og slettes fra dens nuværende kategori. Det kræver også en række ændringer af noterne til hver indgang.

2.4 Forslaget har til formål at bevare det indre marked og samtidig sikre et højt beskyttelsesniveau for menneskers sundhed og for miljøet. Omkostningerne skønnes at være små, da disse stoffer kun i begrænset omfang bruges af befolkningen generelt. Da det ikke er muligt at kontrollere forbrugernes anvendelse af stoffer, der er klassificeret som kræftfremkaldende, mutagene eller reproduktionstoksiske, effektivt med andre foranstaltninger, er den foreslåede begrænsning på markedsføring til privat brug den eneste brugbare tilgang.

2.5 Medlemsstaterne har 12 måneder efter ikrafttrædelsen af dette direktiv til at vedtage og offentliggøre de love og administrative bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme dette direktiv.

3. Generelle bemærkninger

3.1 I lighed med tidligere ændringer af Rådets direktiv 76/769/EØF drejer forslaget sig om en række og i dette tilfælde

stort antal stoffer, som ikke har noget med hinanden at gøre. Det omfatter olieafledte carbonhydridstrømme, pesticider og fungicider, generelle industrikemikalier og uorganiske og organiske råvarer og synteser.

3.2 I modsætning til andre nylige ændringer er denne ændring ikke primærlovgivning, som berører disse produkter. Forslaget er udelukkende en nødvendig følge af ændringer i deres klassificering og etikettering, som allerede er foreslået og gennemført under Rådets direktiv 2004/73/EF. Betæneligheder om gyldigheden af klassificeringen burde derfor være imødegået tidligere og kan ikke imødekommes på dette stadium.

3.3 Kommissionen har dog i det omfang, det har været muligt, vurderet, at efterfølgende begrænsninger af markedsføring til privat brug som følge af produkternes klassificering og omklassificering som kræftfremkaldende, mutagene eller reproduktionstoksiske ikke indebærer betydelige omkostninger for producenterne. Direkte henvendelser til CONCAWE inden for olieindustrien vedrørende opførte olieafledte carbonhydridstrømme, og til CEFIC inden for kemiindustrien vedrørende to opførte phthalater (BBP og DIPP) underbygger denne konklusion.

3.4 Det er sværere at få bekræftet denne udeblivende effekt, når det gælder pesticider og fungicider, som her benævnes med deres generelle betegnelse (benomyl, azafenidin, dinocap, linuron) eller som uorganiske kemiske stoffer (cadmiumchlorid), hvilket skyldes manglende oplysning om eksisterende producenter i Europa, hvis der overhovedet er nogen. Søgninger på internettet viser, at farerne i mange tilfælde allerede er velkendt, og igen må det formodes, at produkterne kan trækkes tilbage fra markedsføring til privat brug uden negative følger for brugere, dvs. der er umiddelbart tilgængelige brugbare erstatninger.

3.5 Forslaget fremhæver også generelle vanskeligheder med at forstå og efterleve eksisterende EU-lovgivning med hensyn til såkaldte »stoffer«. Mange af de stoffer, som er opført på listen og som findes i det oprindelige EINECS-register over eksisterende stoffer, er korrekt klassificeret som UVCB'er, dvs. komplekse blandinger af kendte eller ukendte sammensætninger som defineret i en akademisk artikel, der blev offentliggjort i 1999. Den blev efterfølgende omtalt i en fodnote på side 18 i beslutningsmanualen for gennemførelse af sjetten og syvende ændringer af direktiv 67/548/EØF, som det Europæiske Kemikaliebureau offentliggjorde i 2002. Det er klart, at disse stoffer ikke er simple stoffer i generel betydning, og desuden er det kun få af dem, som for tiden markedsføres. Det understøtter Kommissionens synspunkt om, at da EINECS's liste for første gang blev offentliggjort, angav EINECS antallet af stoffer med kommerciel betydning til at være fire gange så højt som det reelt var, dvs. at der dengang rent faktisk fandtes omkring 25 000 stoffer på markedet i betydelige mængder.

Formentlig er nogle af disse nu erstattet af de ca. 5 000 »nye stoffer«, som er opført på ELINCS — med lignende definitions- og identifikationsproblemer — hvilket betyder, at der rent faktisk er omkring 30 000 stoffer på markedet i 2005. Dette tal er mere beskedent end de 100 000, som ofte nævnes, men det rejser stadig spørgsmål om offentlighedens og fagkundskabens adgang til allerede indsamlet (men ikke løbende ajourført) data om mindst halvdelen af disse og om de problemer, som de kompetente myndigheder i medlemsstaterne har med at fastslå, om et stof allerede eksisterer, eller om det er nyt, og i givet fald hvilken reguleringsprocedure der skal følges.

3.6 Da forslaget kendt under navnet REACH indarbejder, afhænger af og har berøringsflade med den nuværende lovgivning, bør disse betænkeligheder imødegås snarest muligt. Der vil sandsynligvis være behov for yderligere ressourcer, og de bør bevilges snarest muligt.

4. Særlige bemærkninger

4.1 EØSU støtter de begrænsninger for markedsføring og anvendelse, som forslaget indeholder. De er nødvendige og ønskelige følger af de beslutninger om klassificering, emballering og etikettering, som Kommissionens tjenester har taget sammen med eksperter fra medlemsstaterne og på baggrund af drøftelser med leverandører og andre berørte parter.

4.2 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, og det kunne under andre forhold gøre det nødvendigt med løbende konkrete ændringer for at skabe overensstemmelse med den ydre virkelighed. Dette befordrer ikke god, betimelig og effektiv og frem for alt gennemskuelig forvaltning.

4.3 De komplekse og tilsyneladende tilfældige lister over stoffer i bilaget til forslaget og til Rådets direktiv 2004/73/EF lægger op til, at der nu må fokuseres på at forbedre kvaliteten og tilgængeligheden af data, før man gennemfører en massiv indføjeelse af det, der for tiden er opført. Hvis det er muligt at fremvise et forbedret system, der anvender det bedste inden for moderne teknologi og dataformidling, så vil fordelene ved REACH med hensyn til indsamling og formidling af data, der er relevant for beskyttelse af menneskers sundhed og miljøet, være mere tydelige.

4.4 Målet med REACH er også at forenkle det nuværende system og derved give alle berørte parter fordele. Der ser klart ud til at være en mulighed for dette. Først og fremmest må REACH, som allerede er udformet, ikke blive en del af en i forvejen kompleks og i denne forbindelse noget uigennemskuelig proces.

Bruxelles, den 6. april 2005

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 indførelse af bestemmelser om nominelle mængder for færdigpakke­de produkter, om ophævelse af Rådets direktiv 75/106/EØF og 80/232/EØF og om ændring af Rådets direktiv 76/211/EØF

KOM(2004) 708 endelig — 2004/0248 (COD)

(2005/C 255/06)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 20. december 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Madi Sharma til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 16. marts 2005.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 416. plenarforsamling, mødet den 6. april 2005, følgende udtalelse med 104 stemmer for, 1 imod og 5 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1 De første fællesskabsbestemmelser om forskellige størrelser for færdigpakke­de produkter ⁽¹⁾ stammer fra 1975. De omfatter bestemmelser for både metrologiske krav ⁽²⁾ og for forskellige størrelser for væsker. Tyve år senere rådgav en gruppe — hvis medlemmer var blevet udpeget af medlemsstaterne og repræsentanter for de berørte parter, som Kommissionen havde identificeret — i forbindelse med Slim-initiativet (enkler lovgivning for det indre marked) om lovgivning vedrørende pakningsstørrelser ⁽³⁾.

»Slim-gruppen gennemgik direktiverne, fordi de er komplekse (ca. 40 omhandlede varer, bestemte værdiskalaer er komplekse osv.), fordi forbrugernes adfærd og præferencer har ændret sig siden overgangsperioden, og fordi man overvejer, om man bør bibeholde denne form for bestemmelser. Desuden har ændringerne af direktiverne og det udvidede anvendelsesområde for direktivet fra 1975 betydet, at det er vanskeligt at anvende bestemmelserne..... Det har vist sig, at det er vanskeligt at anvende direktiverne, navnlig på grund af de forskellige regler og praksisser for værdiskalaer: nogle værdiskalaer er blevet gjort obligatoriske (f.eks. vin), medens andre er forblevet frivillige. Desuden har medlemsstaterne bevaret retten til at fastsætte værdiskalaer på nationalt plan, fordi EU-reglerne ikke er bindende. Forskellene i reglerne fører til, at det indre marked bliver delvist opsplittet i forskellige nationale markeder. Derudover er der kommet nye emballageformater og nye varer på markedet, og at klassificere dem efter det nuværende værdiskalasytem har kun forværret en allerede forvirret situation.«

2. Baggrund

2.1 I 1960'erne, i Det Europæiske Fællesskabs startfase, ansås forskellige nationale bestemmelser om nominelle

mængder ⁽⁴⁾ for færdigpakke­de produkter (paknings-/flaske­størrelser) for at være en væsentlig hindring for varers frie bevægelighed mellem medlemsstaterne. Som følge heraf blev disse størrelser harmoniseret gennem fællesskabsbestemmelser.

2.2 Samtidig ønskede man ikke at anvende sådanne nye fællesskabsbestemmelser på virksomheder, som kun opererede på hjemmemarkedet og ikke havde til hensigt at eksportere til andre medlemsstater. Harmoniseringen blev derfor af »frivillig karakter«, dvs. medlemsstaterne skulle vedtage fællesskabsbestemmelserne, men kunne bevare de gældende nationale bestemmelser for deres hjemmemarked. Kun produkter, som var i overensstemmelse med fællesskabsbestemmelserne, kunne komme ind under ordningen med fri bevægelighed.

2.3 Der blev dog indført fuldstændig harmonisering for enkelte produkter (f.eks. vin og spiritus), hvor fællesskabsstørrelserne blev obligatoriske for alle operatører på disse produktområder, og alle nationale størrelser blev afskaffet.

2.4 I løbet af de sidste årtier er der sket store ændringer inden for emballage — demografiske ændringer, antallet af husholdninger er faldet, forbruget af enkeltportioner er steget, og mere velfærd og større krav fra forbrugerne har ført til en større efterspørgsel efter en lang række forskellige emballager og produkter. Desuden er super- og hypermarkederne blevet de vigtigste indkøbssteder for forbrugerne, og industrien presses af kunderne, som kræver forandringer, til i højere grad at være nyskabende og konkurrencedygtige på et globalt marked.

⁽¹⁾ Færdigpakning: en pakning, som er bestemt til levering til den endelige forbruger.

⁽²⁾ De metrologiske krav vedrører kontrollen med den indeholdte mængde i et færdigpakket produkt med henblik på at sikre, at forbrugerne faktisk får den mængde, der står anført på pakningen.

⁽³⁾ KOM(2000) 56 endelig, s. 9-11 og 21-22.

⁽⁴⁾ Ved en færdigpaknings nominelle mængde (nominel vægt eller nominel volumen) forstås den anførte vægt eller volumen på færdigpakningen, dvs. den mængde af produktet, som færdigpakningen skal indeholde. Færdigpakningens faktiske indhold er den mængde (vægt eller volumen) af produktet, som den faktisk indeholder. (Rådets direktiv 76/211/EØF; EFT L 46, 21.2.1976)

2.5 Elementer, der før var omfattet af lovgivningen vedrørende pakningsstørrelser, er nu blevet konsolideret i nye retlige instrumenter om forbrugerbeskyttelse. Lovgivningen om forbrugerbeskyttelse skal forbyde urimelig handelspraksis mellem virksomheder og forbrugere og har frem for alt skabt et kohærent og effektivt system, som indebærer, at forbrugerne orienteres ved hjælp af sammenligninger af mærkning og priser pr. enhed. Den nuværende lovgivning vedrørende pakningsstørrelser anses derfor for at være uhensigtsmæssig.

2.6 I forbindelse med Slim-initiativet blev medlemmer udpeget af medlemsstaterne og repræsentanter for de berørte parter, som Kommissionen havde identificeret, anmodet om at revidere og rådgive om lovgivningen vedrørende pakningsstørrelser. Revisionsbehovet blev yderligere forstærket, da EF-domstolen afsagde dom i Cidrerie Ruwet-sagen⁽⁵⁾, hvor »Cassis de Dijon«-dommen fandt anvendelse, og hvor det hedder, at medlemsstater skal acceptere varer på deres marked, der er lovligt fremstillet og markedsført i en anden medlemsstat, medmindre andet begrundes i tvingende almene hensyn. Retten mente, at dette næppe ville være tilfældet i forbindelse med pakningsstørrelser.

2.7 De henstillinger, revisionen mundede ud i, førte til udarbejdelsen af et arbejdsrapport, som GD for Erhvervs politik i perioden fra den 8. november 2002 til den 31. januar 2003 holdt en offentlig internethøring om på 11 sprog af forbrugere, producenter og detailforhandlere. Der blev efterfølgende udarbejdet en konsekvensanalyse og et nyt direktiv om indførelse af bestemmelser om nominelle mængder for færdigpakkede produkter, om ophævelse af Rådets direktiv 75/106/EØF⁽⁶⁾ og 80/232/EØF⁽⁷⁾ og om ændring af Rådets direktiv 76/211/EØF⁽⁸⁾.

2.8 De vigtigste retsakter om forbrugerbeskyttelse er:

Direktiv 2000/13/EF om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om mærkning af og præsentationsmåder for levnedsmidler (artikel 2), direktiv 84/450/EØF om vildledende reklame (ændret ved direktiv 97/55/EF for at medtage sammenlignende reklame), vil blive ændret ved KOM(2003) 356 endelig af 18.6.2003: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om virksomheders urimelige handelspraksis over for forbrugerne på det indre marked, direktiv 98/6/EF om forbrugerbeskyttelse i forbindelse med angivelse af priser på forbrugsvarer (priser pr. liter/kilogram): enhedspriser, som skal anvendes for alle produkter i supermarkeder.

3. Målsætninger

3.1 Det nye direktiv ophæver bestemmelserne om pakningsstørrelser og forhindrer medlemsstaterne i at pålægge

⁽⁵⁾ Dom af 12. oktober 2000, sag C-3/99, Cidrerie Ruwet SA mod Cidre Stassen SA og HP Bulmer Ltd.

⁽⁶⁾ Rådets direktiv 75/106/EØF af 19. december 1974 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om færdigpakning af visse væsker i bestemte volumenstørrelser.

⁽⁷⁾ Rådets direktiv 80/232/EØF af 15. januar 1980 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning vedrørende værdiskalaer for tilladt nominelle mængder og nominelle rumfang for visse færdigpakkede varer.

⁽⁸⁾ Rådets direktiv 76/211/EØF af 20. januar 1976 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om emballering af visse varer efter vægt eller volumen i færdigpakninger.

deres hjemmemarked deres egen lovgivning, som afviger fra fællesskabsbestemmelserne. De eneste undtagelser (bortset fra meget små mængder og løs vægt) er fællesskabsreglerne, som nu gælder for vin, spiritus, hvidt sukker og pulverkaffe. Aerosoler er en yderligere undtagelse og vil fortsat være omfattet af bestemmelserne om sundhed og sikkerhed i den nuværende lovgivning for forbrugerbeskyttelse. Aerosoler vil dog blive omfattet af et nyt direktiv, som på nuværende tidspunkt er ved at blive revideret, og ifølge hvilket de vil blive fjernet fra direktivet om nominelle mængder for færdigpakkede produkter.

3.2 Det nuværende dokument vedrører kun lovgivningen vedrørende »forskellige størrelser/mængder« og ikke metrologiske krav, der vil blive behandlet i et senere forslag.

3.3 Forslaget tager sigte på at:

— fremme konkurrenceevnen i overensstemmelse med erhvervs politikken ved at befordre iværksætterånd samt produkt- og procesinnovation;

— sikre nemmere markedsadgang ved at fjerne potentielle hindringer for konkurrenceevnen i det indre marked;

— fjerne forskelsbehandling, begrundet i nationale størrelser, af nationale pakkevirksomheder, som udsættes for konkurrence på hjemmemarkedet fra andre størrelser, som de ikke selv må pakke i;

— begunstige små og mellemstore virksomheder i form af en omkostningsreduktion, som kan opnås ved at skabe stor-driftsfordele i produktionen, både for det nationale forbrug og eksporten;

— bevare det høje niveau af forbrugerbeskyttelse i lovgivningen, som forbyder urimelig handelspraksis mellem virksomheder og forbrugere;

— øge forbrugernes valgmuligheder, da producenterne kan reagere omgående på ændringer i forbrugernes smag og efterspørgsel samt imødekomme detailforhandlernes krav om optimering af hyldeplads;

— sikre et kohærent og effektivt system til orientering af forbrugerne ved hjælp af mærkning. Angivelsen af priser pr. kilo eller liter sætter forbrugerne i stand til at foretage en hurtig sammenligning af produkter, som er pakket i forskellige størrelser Denne tilgang er i overensstemmelse med EF-Domstolens tilgang, hvor en »almindeligt oplyst, rimelig opmærksom og velunderrettet gennemsnitsforbruger« bruges som reference.

3.4 Den gældende miljølovgivning har ikke konsekvenser for størrelser, og størrelser har ikke konsekvenser for miljølovgivningen. Den nuværende miljølovgivning bør fortsat finde anvendelse, og forslaget skulle ikke hindre fuldstændig og korrekt gennemførelse af miljølovgivningen, navnlig forebyggelse af affald, som kræver mindskelse af emballagen til et minimum.

3.5 Med henblik på at give industrien mulighed for at tilpasse sig til dereguleringen og under hensyntagen til den gennemsnitlige investeringscyklus for pakkingsudstyr er der blevet fastsat en tidsbegrænsning på 20 år for gennemførelsen af dereguleringen.

4. Særlige bemærkninger

4.1 De færdigpakkede produkters nominelle mængder (hvor nominal henviser til det angivne volumen, og mængde henviser til det faktisk emballerede volumen) angives udelukkende ud fra beholderens/emballagens rumindhold. EØSU bifalder den nært forestående revision af den metrologiske mængde (kontrol af emballeret indhold), som er en vigtig prioritet for beskyttelsen af forbrugerne og den europæiske industri.

4.2 EØSU roser Kommissionen for dens offentlige høring af og dialog med de berørte parter og noterer, at der er blevet taget hensyn til forskellige sektorer, herunder for vin og spiritus, sukker og kaffe. En styrkelse af den europæiske industris konkurrence- og innovationsevne er af afgørende betydning for væksten, og Slim-initiativet bidrager til denne prioritet.

4.2.1 Den europæiske sammenslutning af spiritusproducenter, CEPS, har afgivet en særskilt kommentar til Kommissionen om navnlig spørgsmål som forbrugerbeskyttelse, angivelse af enhedspriser og en eventuel ophævelse om 20 år af obligatorisk spirituslovgivning. Den har med rette påpeget, at denne lovgivning bør revideres inden udløbet af fristen på 20 år.

4.3 Det bør klart fremgå af direktivet, at den maksimale tilladte volumenkapacitet for mineralvand er på 10 liter. Meget tyder på, at kvaliteten af mineralvand ved et større volumen kan forringes og udgøre en sundhedsrisiko for forbrugerne.

4.4 Det nye direktiv giver større mulighed for innovation, markedsundersøgelser og udvikling, hvilket giver forbrugerne flere valgmuligheder.

4.5 Det skal dog bemærkes, at angivelsen af enhedspriser ikke synes at være praksis overalt i Europa, og at enhedspriserne ofte står trykt med småt på hyldernes prisskilte. Den skriftstørrelse, der skal anvendes ved angivelsen af enhedspriser, fastsættes på nationalt plan, og oplysningerne er stadigvæk ofte ikke klare for forbrugerne. Dette vil ikke gøre det nemmere for blinde, svagtseende, analfabeter og borgere, som ikke taler det nationale sprog, navnlig hvis de er vant til at købe produkter i bestemte standardstørrelser.

4.6 Forbrugerorganisationerne har gjort opmærksom på, at nogle forbrugere kan blive forvirret af for mange forskellige emballagestørrelser og emballage, som måske ikke ligefrem kan betegnes som vildledende, men alligevel giver indtryk af at have et større indhold. En klar og læselig emballagemærkning, herunder også angivelsen af enhedspriser på hylden, samt en fortløbende overvågning af lovgivningen om vildledende emballage vil afhjælpe dette problem. Der bør også lægges større vægt på en øjeblikkelig indgriben, såfremt lovgivningen om forbrugerbeskyttelse overtrædes, eller der ikke findes en sådan. Disse problemer bør tillægges større vægt i direktivet og behandles yderligere under den metrologiske revision.

4.7 Der er en stor frygt blandt forbrugerorganisationerne for, at en liberalisering af pakkingsstørrelser vil gøre det nemmere at foretage prisforhøjelser under påberåbelse af nye emballagestørrelser akkurat som det skete med indførelsen af euroen (Euroland) og metersystemet (Det Forenede Kongerige). Udvalget beder derfor om, at ændringer i produktstørrelser som led i de interne overvågningsprocedurer sættes i relation til ændringer i produkternes enhedspriser under indsamlingen af data.

4.8 Selv om den gældende miljølovgivning ikke har nogen indvirkning på direktivet, vil en stigning i antallet af små pakkingsstørrelser sandsynligvis øge mængden af emballage, hvilket vil føre til mere emballageaffald.

4.9 Det er bydende nødvendigt, at målene med direktivet om emballage og emballageaffald nås, uanset om størrelserne reguleres eller ej. Dette budskab skal gentages over for samtlige medlemsstater og industrien sammen med en klar meddelelse til forbrugerne om at stille krav til detailforhandlerne om mindre emballage.

Bruxelles, den 6. april 2005

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 afgørelse om et støtteprogram for den europæiske audiovisuelle sektor (MEDIA 2007)

KOM(2004) 470 endelig — 2004/0151 (COD)

(2005/C 255/07)

Rådet besluttede den 9. september 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 157, stk. 3, og artikel 150, stk. 4, at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsamfundet, som udpegede Jorge Pegado Liz til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 21. marts 2005.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 416. plenarforsamling den 6.-7. april 2005, mødet den 6. april 2005, følgende udtalelse med 133 stemmer for og 7 stemmer hverken for eller imod:

1. Indledning: Resumé af forslaget

1.1 Kommissionen ønsker med foreliggende forslag (KOM(2004) 470 endelig af 14.7.2004) at videreføre programmerne Media Plus ⁽¹⁾ og Media-uddannelse ⁽²⁾ på baggrund af resultaterne af de respektive midtvejsevalueringer kombineret med den forberedende foranstaltning »Vækst og av-sektoren: i2i av-initiativet« ⁽³⁾, resultaterne af den brede offentlige høring, som fandt sted mellem maj og august 2003, samt konsekvensanalysen indeholdende en *ex ante*-evaluering fra juli 2004 ⁽⁴⁾.

1.2 Kommissionen betragter den audiovisuelle sektor som et grundelement i EU's kultur og unionsborgerskabet, og mener, den kan spille en uvurderlig rolle i opbygningen af den europæiske kulturelle identitet. Den konstaterer dog, at sektoren er fragmenteret, og selv om dette afspejler den meget store kulturelle mangfoldighed, har det hindret den europæiske audiovisuelle industri i at være reelt konkurrencedygtig over for den ikke-europæiske produktion, såvel på det indre marked i EU som på verdensmarkedet.

1.3 Med programmet Media 2007 ønsker Kommissionen at bidrage til at stimulere de private investeringer i den audiovisuelle sektor, således at de respektive virksomheder, navnlig SMV, styrker deres konkurrenceevne og økonomiske soliditet ved at trække på erfaringerne fra tidligere programmer.

1.4 For at skabe synergi, undgå dobbeltarbejde og bureaukratiske forhindringer plæderer Kommissionen for ét enkelt program, som er rettet mod forproduktions- og efterproduktionsfasen med særlig vægt på distribution i hele EU.

1.5 Programmets specifikke mål er i korte vendinger følgende:

A) I forproduktionsfasen

I- Tilegnelse og forbedring af kvalifikationer i av-sektoren

- a) Forbedring af kvalifikationerne blandt branchefolk i av-sektoren
- b) Forbedring af den europæiske dimension af uddannelsesaktioner

II- Angående udviklingsmulighederne:

- a) Tilskud til uafhængige produktionsprojekter
- b) Støtte til udarbejdelse af finansieringsplaner for europæiske selskaber og produktionsprojekter.

B) I efterproduktionsfasen

I- Angående distribution og udbredelse

- a) Styrkelse af den europæiske distributionssektor ved at tilskynde distributørerne til at investere i koproduktion, opkøb og markedsføring af europæiske film uden for produktionslandet og til at fastlægge koordinerede strategier for markedsføring
- b) Forbedret omløb af europæiske film uden for produktionslandet på det europæiske og internationale marked
- c) Fremme af uafhængige produktionsselskabers tværnationale udbredelse af av-værker
- d) Støtte til digitalisering af europæiske av-værker
- e) Tilskyndelse af biograferne til at udnytte de muligheder, som digital distribution giver.

⁽¹⁾ Rådets afgørelse 2000/821/EF af 20.12.2000, EFT L 13 af 13.1.2001.

⁽²⁾ Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse 163/2001/EF af 19.1.2001, EFT L 26 af 27.1.2001.

⁽³⁾ KOM(2003) 725 endelig af 24.11.2003 og KOM(2003) 802 endelig af 18.12.2003.

⁽⁴⁾ SEK(2004) 955 af 14.7.2004.

II- Angående fremmeforanstaltninger

- a) Forbedring af omløbet af europæiske av-værker
- b) Forbedring af den adgang, som offentligheden på europæisk og internationalt plan har til europæiske av-værker
- c) Fremme af fælles aktioner mellem nationale organisationer for markedsføring af film og av-programmer
- d) Fremme af markedsføringsaktioner til fordel for den europæiske kulturarv på film- og av-området.

C) Støtte til pilotprojekter inden for de områder, der forventes at blive påvirket af indførelsen og brugen af nye informations- og kommunikationsteknologier

1.6 I bilaget til forslaget redegør Kommissionen detaljeret for de enkelte operationelle målsætninger ved for hver enkelt af dem at underinddele og konkretisere, hvilke aktioner der skal gennemføres, hvorledes det skal ske, hvilke instrumenter der skal bruges og hvilke budgetmidler der er tildelt dem. Blandt gennemførelsesmetoderne kan man nævne oprettelsen i en anden form af et europæisk net af Media-kontorer og Media-antennor med en lang række ansvarsområder og opgaver.

1.7 Forslaget slutter med et detaljeret budget for programets 7 år med en gennemførelsesbevilling på 1,055 mia. € og med specifikke oplysninger om de bevillinger, der er afsat til hver foranstaltning.

2. Baggrund

2.1 Som allerede anført er dette forslag en videreførelse af programmerne Media (1991-1995)⁽⁵⁾, Media II — Udvikling og Distribution (1996-2000)⁽⁶⁾, Media Plus⁽⁷⁾, Media II-uddannelse⁽⁸⁾, og Media-uddannelse (2001-2005)⁽⁹⁾, som nu er samlet i ét enkelt program.

2.2 Det er i den forbindelse nyttigt at minde om de vigtigste konklusioner af EØSU's udtalelser om disse programmer.

2.2.1 I udtalelsen om Media II-uddannelse (1996-2000) og Media II — Udvikling og Distribution (KOM(1994) 523 endelig)⁽¹⁰⁾ konkluderede EØSU med at henlede opmærksomheden på behovet for, at »nedbringe risikoen for spredning af midlerne« og fastlægge »gennemførelseskriterier, der bidrager til at optimere programmerne og de finansielle midlers anvendelse« samt en

⁽⁵⁾ Jf. Rådets afgørelse 90/685/EØF af 21.12.1990, EFT L 380 af 31.12.1990.

⁽⁶⁾ Rådets afgørelse 96/563/EF af 10. juli 1995, EFT L 321 af 30.12.1995.

⁽⁷⁾ Rådets afgørelse 2000/821/EF af 20.12.2000, EFT L 13 af 17.1.2001.

⁽⁸⁾ Rådets afgørelse 95/564/EF af 22.12.1995, EFT L 321 af 30.12.1995.

⁽⁹⁾ Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse 163/2001/EF af 19.1.2001, EFT L 26 af 27.1.2001.

⁽¹⁰⁾ EFT C 256 af 2.10.1995.

»nøjere fastlæggelse af alle kriterier og instrumenter, der kan fremme en nøje afgrænsning af de potentielle støttemodtagere samt en optimal gennemsigtighed i aktionerne«.

2.2.2 I udtalelsen om (Media — Uddannelse) (2001-2005) og (Media Plus — Udvikling, distribution og markedsføring) (2001-2005)⁽¹¹⁾ (KOM(1999) 658 endelig udg.) støttede EØSU Kommissionens forslag, men beklagede dog, at der ikke var taget »højde for, at den europæiske audiovisuelle industris betydning ikke kun beror på dens erhvervsområde, men også på dens funktion som medie for udbredelse af Europas kultur og demokratiske værdier«.

2.2.3 Udvalget understregede ligeledes behovet for »en evaluering af dets beskæftigelsesskabende effekt« og anbefalede, at sådanne foranstaltninger skulle »fremme kvinders aktive deltagelse og sikre, at kvinderne bliver stærkere repræsenteret i sektoren«.

2.2.4 EØSU påpegede ligeledes manglen på incitamenter vedrørende »de selvstændige europæiske virksomheders markedsadgang« og vedrørende »publikums adgang til den europæiske audiovisuelle produktion« herunder navnlig gennem digitalisering, og fandt det nyttigt at udvikle »pilotprojekter inden for rammerne af e-Europa-initiativet« og slog til lyd for at »fremme anvendelsen af undertekster«, beklagede de meget beskedne tildelte midler, gentog forslaget om at oprette et europæisk agentur for informationsindsamlingen, »som kan bidrage til koordineringen af de forskellige initiativer vedrørende konvergens på multimedieområdet« og fandt det passende at oprette en garantifond med henblik på at fremme den audiovisuelle sektor⁽¹²⁾.

2.2.5 I udtalelsen om forslagene til forordning og afgørelse om forlængelse af programmerne Media-uddannelse og Media Plus til 2006 (KOM(2003) 188 endelig og KOM(2003) 191 endelig)⁽¹³⁾ kritiserede EØSU Kommissionen for ikke at have været i stand til rettidigt at fremlægge de nye flerårige programmer for den audiovisuelle sektor og:

- i. understregede den helt klare mangel på tildelte midler til de foreslåede målsætninger, navnlig i lyset af udvidelsen,
- ii. anbefalede, at den forudsatte støtte til programmet blev dirigeret mere i retning af SMV og navnlig til de utallige mikro-virksomheder i sektoren, herunder private finansieringsmekanismer og EIB-støtten efter samme model som »Vækst og av-sektoren: i2i av-initiativet«,
- iii. understregede betydningen af Media-kontorer, der på nationalt plan fungerer som bindeled til modtagerne af støtte fra programmet,
- iv. og fremførte igen nogle strategiske overvejelser fra udtalelsen af 27. april 2000.

⁽¹¹⁾ EFT C 168 af 16.6.2000.

⁽¹²⁾ EFT C 204 af 15.7.1996.

⁽¹³⁾ EUT C 10 af 14.1.2004.

2.3 I forbindelse med behandlingen af det foreliggende forslag vil de omtalte bemærkninger og henstillinger blive holdt i mente med henblik på at se, hvor vidt der er taget højde for dem og fastslå, om de stadig er relevante.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU glæder sig over Kommissionens initiativ, som i vidt omfang imødekommer en række af EØSU's forslag og henstillinger i tidligere udtalelser.

3.2 Dette gælder navnlig det nye programs strukturelle forenkling af EU's intervention over for den audiovisuelle sektor, i og med at der forelægges ét enkelt integreret program, som er rettet mod forproduktions- og efterproduktionsfaserne (Media 2007) til afløsning af de to nuværende programmer (MEDIA Plus og MEDIA-uddannelse).

3.3 Et andet forhold er, at det nye program er opmærksomt på de horisontale prioriteter, som EØSU tidligere har fremhævet, f.eks.:

- i. hensyntagen til den kulturelle værdi af Europas kulturarv på film- og av-området i de foreslåede aktioner,
- ii. styrkelsen af SMV'ernes produktionsstrukturer,
- iii. mindskelsen af uligheder mellem lande med en høj produktionskapacitet og lande med en begrænset produktionskapacitet eller et sprog med en begrænset udbredelse, og endelig
- iv. vil programmet følge og støtte udviklingen på markedet med hensyn til digitalisering
- v. fremme af synkronisering og tekstning i distributionen samt spredning af europæiske audiovisuelle værker.

3.4 EØSU konstaterer ligeledes med tilfredshed den fornuf-tige og systematiske udformning af programmet, navnlig bilaget vedrørende budgettet og de finansielle virkninger.

3.5 EØSU bemærker endvidere, at Kommissionen i begrundelsen modsat hensigten ikke har redegjort mere indgående for industriens rolle i forbindelse med bæredygtig udvikling i den audiovisuelle sektor og filmsektoren i EU, som er en relevant løftestang for og markør af unionsborgerskab og europæisk kultur. Imidlertid er det for EØSU væsentligt, at de europæiske kulturelle værdier altid bevares og at mangfoldighed og pluralisme garanteres i samtlige audiovisuelle medier, og dette forhold bør være et element i alle Kommissionens initiativer inden for dette programs område.

3.5.1 EØSU henleder i den forbindelse især Kommissionens opmærksomhed på behovet for at styrke initiativerne for at forebygge potentielt forstærkede koncentrationer, som kan skade pluralismen og mangfoldigheden på området for indførelse af ny teknologi, og som kan have skadelige virkninger på produktions- og distributionsniveauet, samt på behovet for at sikre beskyttelsen af forfatterrettighederne og bekæmpe piratvirksomhed, og samtidig bør midlerne til bekæmpelse af visse former for konkurrencehæmmende praksis øges.

3.5.2 EØSU glæder sig ligeledes over, at Kommissionen i meddelelsen følger op på visse juridiske aspekter vedrørende biograffilm og andre audiovisuelle værker⁽¹⁴⁾ og over at den støtter Europa-Parlamentets og Rådets vedtagelse af forslaget til henstilling heri som anført i en tidligere EØSU-udtalelse⁽¹⁵⁾.

3.6 EØSU mener, at det ville lette forståelsen af Media 2007-programmet, hvis selve afgørelsens tekst indeholdt en definition af de vigtigste gennemgående principper i programmet, navnlig når disse begreber antager en specifik betydning i programmet, f.eks. begrebet uafhængig producent, men udvalget erkender dog, at sådanne definitioner findes i andre EU-dokumenter og at de er forklaret under »retningslinjerne« for gennemførelsen af programmet.

3.7 EØSU har konstateret forskelle i de forskellige sprogversioner af Kommissionens forslag til afgørelse og anbefaler kraftigt, at sådanne diskrepanser nøje identificeres og fjernes fra de endelige tekster.

3.8 Endelig mener EØSU, selv om det konstaterer, at de allokerede midler til de forudsete aktioner og deres fordeling over årene ikke rejser yderligere bemærkninger, at man bør være opmærksom på eventuelle virkninger, som er nævnt i de særlige bemærkninger. EØSU råder til, at man ved midtvejsevalueringen så vidt muligt behørigt vurderer, om de tildelte midler er kompatible med en effektiv realisering af de opstillede mål.

4. Særlige bemærkninger

4.1 EØSU påpeger og minder om visse strategiske overvejelser fra udtalelsen af 24. september 2003⁽¹⁶⁾ gående ud på, at visse aspekter vedrørende behovet for det nye program forsat ikke er tilstrækkeligt dækket i Kommissionens forslag til afgørelse, dvs. at:

- sørge for komplementaritet og sammenhæng med andre EU-foranstaltninger ved at lade dem indgå i en fælles strategi,

⁽¹⁴⁾ KOM(2004) 171 endelig af 16.3.2004, EUT C 123 30.4.2004.

⁽¹⁵⁾ Udtalelse EUT C 74 af 23.3.2005, ordfører Paolo Braghin.

⁽¹⁶⁾ Se pkt. 2.2.5.

- lægge særlig vægt på teknologisk udvikling og innovation samt på den tværnationale udbredelse,
- etablere et system til information om og opfølgning af det audiovisuelle markedes nye behov og udvikling,
- forbedre offentlighedens adgang til den europæiske audiovisuelle arv ved hjælp af digitalisering og sammenkædning på europæisk plan, specielt med henblik på undervisning og i pædagogisk øjemed,
- foretage en passende og systematisk evaluering af støtten med det formål at få mest muligt ud af de finansielle midler, der er til rådighed, og i så høj grad som muligt imødekomme den audiovisuelle sektors behov,
- iværksætte pilotprojekter, som er indholdsorienterede og ikke kun teknologierorienterede,
- fremme europæiske film i og uden for Europa gennem et systematisk oplysningsarbejde vedrørende festivaler.

4.2 EØSU gentager ligeledes sit ønske, som allerede blev fremsat i udtalelsen af 15. september 2004⁽¹⁷⁾, om, at der lægges særlig vægt på uddannelse i forbindelse med ny teknologi og de nye behov inden for indsamling, katalogisering, opbevaring og restaurering af biograf- og tv-film, forvaltning af databaser og standardiserede metoder for opbevaring af værker i digitalt format.

4.3 EØSU mener trods den kendsgerning, at der er indbefattet særlige incitament for SMV i programmets målsætninger, at afspejlingen heraf på bevillingsplan med fordel kunne øges, således at det bliver muligt med en mere effektiv og mere konsekvent støtte. Ligeledes fortjener støtten til indførelsen af nye digitale teknologier i on-line-biografer og til nye initiativer inden for teknologisk innovation flere bevillinger.

4.4. Angående forvaltningen af Media 2007 konstaterer EØSU, at Kommissionen netop har oprettet et forvaltningsorgan til forvaltning af fællesskabsaktionerne på det undervisningsmæssige samt audiovisuelle og kulturelle område⁽¹⁸⁾ i en periode gående fra den 1. januar 2005 til den 31. december 2008. Der er mulighed for en eventuel revision eller udvidelse af organets opgaver i forbindelse med den nye generation af programmer, hvilket således vil indbefatte forvaltningen af Media 2007.

⁽¹⁷⁾ Se pkt. 3.5.2.

⁽¹⁸⁾ Afgørelse af 14. januar 2005 om oprettelse af »Forvaltningsorganet for Undervisning, Audiovisuelle Medier og Kultur« til forvaltning af Fællesskabets indsats inden for områderne undervisning, audiovisuelle medier og kultur i medfør af Rådets forordning (EF) nr. 58/2003 (2005/56/EF), EUT L 24 af 27.1.2005, s. 35-38.

4.4.1 Imidlertid hedder det dog i punkt 7 i »Begrundelsen«: »For at forbedre effektiviteten af programmet vil Kommissionen deleger administrationen af programmet til et forvaltningsorgan« og dette gentages i punkt 5.3. i bilaget samt i punkt »6.1.1. Finansiell intervention«, hvor bevillingerne til dette forvaltningsorgan er opstillet. EØSU beder efter analysen af det pågældende forvaltningsorgans mål og opgaver ifølge artikel 4 i nævnte afgørelse indstændigt Kommissionen om at klargøre præcist og gennemskueligt, hvilke opgaver forvaltningsorganet konkret vil få inden for forvaltningen af Media 2007 i medfør af bestemmelserne i artikel 4, stk. 2, 3 og 4, og hvorledes kompetencen er fordelt mellem eller overført til andre EU-organer med ansvar for gennemførelse, rådgivning og evaluering af Media 2007.

4.4.2 Der bør navnlig tages højde for behovet for, at forvaltningsorganet udstyres med specialiserede menneskelige ressourcer inden for dette specifikke område af den audiovisuelle sektor, hvilket ikke er behandlet i afgørelsen.

4.4.3 Opmærksomheden henledes ligeledes på betydningen af at garantere, at den integrerede programforvaltning varetages korrekt af forvaltningsorganet, så man undgår kompetencekonflikter — om tildeling af flere eller færre beføjelser — mellem de instanser, der er involveret i udformningen af programmets strategiske målsætninger og forvaltningen af det.

4.4.4 Det bør fremgå helt klart og gennemskueligt, til hvilken eller hvilke instanser forvaltningsorganets opgaver overgår, hvis forvaltningsorganet midt i programgennemførelsen ikke opretholdes som en garanti for god forvaltning og effektiv gennemførelse uden afbrydelser.

4.5 Angående de finansielle bestemmelser og i lyset af, at det europæiske audiovisuelle marked fortsat er fragmenteret og at den kulturelle uensartethed ligeledes udmøntes i et modsætningsforhold mellem lande med svag audiovisuel kapacitet og/eller med et begrænset sprogligt eller geografisk område og lande med højere produktionskapacitet⁽¹⁹⁾, mener EØSU, at Kommissionen under hensyntagen til begrænsningerne inden for konkurrenceretten ved udformningen af retningslinjerne for programmet skal tage højde for den konkrete situation i visse medlemsstater, som helt klart endnu ikke har realiseret deres fulde potentiale mht. udvikling af audiovisuelle industrier.

⁽¹⁹⁾ Som understreget i Kommissionens midtvejsrapport om gennemførelsen og resultaterne af programmerne Media Plus og Media-uddannelse (2001-2005) på basis af konklusionerne af midtvejsrapporten forelagt for Kommissionen (Beretning fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om gennemførelsen og resultaterne af Media Plus og Media-uddannelse (2001-2005) og om resultaterne af den forberedende aktion »Vækst og AV-sektoren: 2i av-initiativet«, KOM(2003) 725 endelig af 24.11.2003; Rapporten »Midtvejsevaluering af Media Plus og Media-undervisning« udarbejdet af firmaerne April/Media Consulting Group/Secor. Angående positiv særbehandling, se punkt 4 (7) i sammendraget: Den europæiske merværdi af Media for lande med begrænset produktionskapacitet og et sprog med begrænset udbredelse).

4.6 For så vidt angår kommunikationsaktioner støtter EØSU fuldt ud Kommissionens strategiske valg gående ud på at styrke Media-kontorerne og Media-antennernes konkrete opgaver i punkt 2.2 i bilaget »Media-kontorer og Media-antenner«. EØSU foreslår således, at Kommissionen bringer ordlyden i artikel 12 i afgørelsen på linje med det større univers af opgaver, der opregnes i omtalte punkt i bilaget ⁽²⁰⁾, og at den giver passende finansiering til Media-kontorerne, så de kan varetage deres opgaver fuldt ud.

4.7 EØSU understreger ligeledes behovet for i artikel 13, stk. 2, i forslaget eksplicit at nævne Kommissionens forpligtelse til at sikre generel sammenhæng og komplementaritet mellem Media 2007 og de programmer og aktioner i den audiovisuelle

sektor, der gennemføres inden for rammerne af EU's samarbejde med tredjelande og med kompetente internationale organisationer, som det hedder i artikel 9, stk. 2, i Rådets afgørelse af 20. december 2000 om Media-Plus ⁽²¹⁾.

4.8 EØSU mener ligeledes, at det i relation til programmets anslåede løbetid (7 år) og i lyset af markedets og teknologiens naturlige udvikling ville være fornuftigt at ændre tidsplanen for evalueringen i afgørelsens artikel 14, stk. 3, og navnlig at fremskynde den første midtvejsevalueringsrapport om resultaterne og de kvalitative og kvantitative aspekter af programgennemførelsen. På den måde kan konklusionerne af en sådan evaluering også bruges til en eventuel omformulering af de operationelle målsætninger og de aktioner, der skal gennemføres.

Bruxelles, den 6. april 2005

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²⁰⁾ EØSU's hensigt med ændringen er at gøre teksten i forslaget til afgørelse mere gennemsigtig og mere juridisk stringent.

⁽²¹⁾ EFT L 13 af 17.1.2001, s. 34.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Store detailhandelskæder — tendenser og konsekvenser for landbruget og forbrugerne

(2005/C 255/08)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 1. juli 2004 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, en udtalelse om: *Store detailhandelskæder — tendenser og konsekvenser for landbruget og forbrugerne*.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede **Frank Allen** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 17. marts 2005.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 416. plenarforsamling af 6. og 7. april 2005, mødet den 7. april, følgende udtalelse med 115 stemmer for, 71 imod og 10 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Europæiske detailhandlere har som en reaktion på de sociale og økonomiske forandringer, der har fundet sted gennem de sidste 20 år, navnlig forbrugernes ændrede behov, skabt systemet med store detailhandelskæder. Den grundlæggende idé er at gøre indkøb nemmere for forbrugerne ved at sætte et bredt udvalg af fødevarer og andre varer til salg under samme tag. Set ud fra et markedsføringsmæssigt synspunkt sigter de store detailhandelskæder på at tiltrække stadig flere forbrugere ved at præsentere varerne på en tillokkende måde og sælge dem til konkurrencedygtige priser. Fødevedetailhandelen har undergået de mest gennemgribende ændringer med hensyn til dens størrelse og betydning, og denne udvikling har haft størst indvirkning på forbrugerne. I Det Forenede Kongerige købes 80 % af fødevarerne i de store detailhandelskæder. Dette tal er et af de højeste i EU. Meget store supermarkeder og hypermarkeder kan tilbyde forbrugerne op til 20.000 produktgrupper.

1.2 Gennem årene har de store detailhandelskæder givet de handlende betragtelige fordele i form af produktudvalg og fordelagtige priser. De store detailhandelskæder har navnlig tilbudt forbrugerne et stort udbud af forskellige fødevarer under samme tag samt gratis og rummelige parkeringsfaciliteter. De er både børne- og handicapvenlige, og nogle af dem tilbyder banktjenester samt forfrisknings- og genbrugsfaciliteter. Mange detailhandelskæder tilbyder onlinehandel og udbringningsservice i lokalområdet. Muligheden for at foretage det ugentlige indkøb på ét og samme sted til lave priser gør supermarkederne attraktive for forbrugerne og forklarer væksten i de store detailhandelskæders andel af det samlede detailmarked.

1.3 I de fleste nye medlemsstater har de store detailhandelskæder en mindre markedsandel end detailhandelskæderne i EU-15, men deres markedsandel er hurtigt voksende.

De store detailhandelskæder har forskellige forretningsstrukturer:

- Hypermarkeder: store detailforretninger med et salgsareal på op til 10 000 m², der sælger store mængder af ikke-fødevarer, og som hovedsagelig bygger på selvbetjening
- Supermarkeder: selvbetjente fødevarerbutikker med et salgsareal på op til 3 500 m², og hvis salg af ikke-fødevarer udgør mindre end 25 % af omsætningen
- Discountbutikker: grundlæggende selvbetjente fødevarerbutikker, der har et begrænset vareudvalg med en høj omsætningshastighed. Lave priser er deres største salgsargument. Denne sektor oplever en betydelig vækst.

1.4 De store detailhandelskæders markedsandel varierer dog stærkt fra medlemsstat til medlemsstat. I Ungarn tegner de tre største detailhandelskæder sig for 29 % af detailmarkedet, og i Det Forenede Kongerige kontrollerer de tre største detailhandelskæder 60 % af detailmarkedet, mens de tre største detailhandelskæder i Irland sidder på 66 % af detailmarkedet. Tallene for de tre største detailhandelskæders andel af detailmarkedet i de følgende nye medlemsstater er: Polen 14,2 %, Tjekkiet 25,4 %, Slovakiet 42,6 % og Slovenien 77,3 %. Der har i de sidste 10 år været en tendens til, at detailfødevarermarkedet domineres af et lille antal meget store detailhandelskæder. I gennemsnit udgør supermarkederne salg af fødevarer 70 % af detailmarkedet (kilde: GfK ConsumerScan/Household Panel).

2. Fødevarerpriser i detailhandelen i EU og det indre marked

2.1 På baggrund af indsamlede data fra AC Nielsen sammen satte GD for Det Indre Marked i perioden september 2002 — oktober 2003 en kurv af paneuropæiske mærkevarer, som kan købes i 14 EU-medlemsstater⁽¹⁾, og sammenlignede priserne herpå. Følgende prisindeks viser, at priserne varierede betydeligt fra land til land i EU-14. Med udgangspunkt i en EU-media-nværdi på 100 viser prisindekset de laveste og højeste priser i de benævnte medlemsstater:

⁽¹⁾ Paneuropæiske mærkevarer defineres som værende mærker, der kan findes i fire af de fem største lande og derudover i fem andre lande. Generiske mærker er mærker, som ikke opfylder dette kriterium. Den her foretagne analyse henviser udelukkende til priser i euro uden moms.

Produkt	Land	Laveste pris	Land	Højeste pris
Kerrygold smør	Irland	90	Tyskland	150
Red Bull	Østrig	79	Finland	134
Fanta	Spanien	70	Finland	148
Evian	Frankrig	62	Finland	204
Twix	Belgien	74	Danmark	131
Haagen Dazs	Italien	60	Grækenland	117
Nescafe pulverkaffe	Grækenland	64	Østrig	137
Kelloggs Cornflakes	Det Forenede Kongerige	75	Frankrig	144
Uncle Bens ris	Finland	81	Det Forenede Kongerige	161
Barilla tørret pasta	Italien	55	Irland	114

2.2 Paneuropæiske mærkevarer som de ovenfor nævnte har en høj grad af forbrugeranerkendelse i hele EU.

Prisforskellene er større ved generiske mærkevarer og ikke-mærkevarer. Heller ikke her er der noget tydeligt mønster med hensyn til prisforskellene mellem medlemsstaterne.

Produkt	Land	Laveste pris	Land	Højeste pris
Ris	Portugal	45	Sverige	182
Mel	Portugal	45	Sverige	182
Malet kaffe	Finland	71	Irland	298
Kaffepulver	Belgien	40	Irland	127
Letmælk (UHT)	Tyskland	71	Finland	140
Suppe på pose	Spanien	43	Belgien	256
Frosne fiskevarer	Finland	65	Frankrig	118
Flødeis	Finland	40	Det Forenede Kongerige	214
Mineralvand med kulsyre	Italien	47	Finland	168
Babymad	Spanien	66	Italien	173
Ananas på dåse	Nederlandene	53	Finland	181
Sukker	Portugal	93	Sverige	286

2.3 Mens disse prisforskelle på mærkevarer og ikke-mærkevarer giver os et øjebliksbillede af den aktuelle situation, bør en hyppig overvågning af priser bidrage til at fastslå, hvorvidt priserne på disse varer konvergerer over tid, hvilket er at forvente i et fuldt velfungerende indre marked. Ifølge GD for Det Indre Marked bør prisforskellene i et velfungerende indre marked ikke være så store, som det her har vist sig at være tilfældet. I en tilsvarende undersøgelse i USA har prisforskellene vist sig at være mindre end i EU-14.

2.4 Der er flere årsager til prisspredningen, herunder forskelle i driftsomkostninger, såsom omkostninger til lønninger, transport og affaldshåndtering, lagerstørrelse og omsætning, lokale skatter og afgifter og pris-konkurrenceniveauet på både køber- og sælgerside. Forbrugernes forskellige præferencer og smag, som i vid udstrækning afhænger af kulturelle sædvaner, kan også spille en betydelig rolle. Endvidere må lokale markedsforhold, såsom klimaet og forsyningskædens situation, også tages i betragtning.

3. De store detailhandelskæders prispolitik

3.1 Gennem de sidste fem år har de største fødevareretailhandlere reklameret med slogans som »faste lavpriser hver dag«, »få mere for pengene«, »få gode fødevarer for færre penge« og »vi hjælper Dem med at spare penge hver dag«. Det hævdes til stadighed, at de store detailhandelskæder i forbrugernes øjne er de bedste til at tvinge de uretfærdigt høje priser ned. Dette skyldes naturligvis, at forbrugerne tillægger prislefaktoren stor betydning. I princippet skulle det være en god nyhed for forbrugerne, navnlig på kort sigt. Men man bør ikke desto mindre tage højde for de langsigtede konsekvenser heraf. Det er nødvendigt, at landbrugerne får en rimelig pris med henblik på at sikre en fortsat forsyning af fødevarer af høj kvalitet, som produceres under de bedst mulige miljømæssige betingelser. Samtlige involverede aktører i forarbejdnings- og distributionsleddet skal også sikres et rimeligt afkast.

3.2 Den britiske supermarkeds kæde ASDA, som ejes af den amerikanske Wal-Mart-gigant, har med erklæringen »vores mål er at gøre varer og tjenester mere økonomisk overkommelige for alle« gjort prisnedsættelser til en filantropisk mission. Den nye filosofi synes at gå ud på at bruge så få penge som muligt på mad. Ofte forsøger detailhandelskæderne gennem deres reklamekampagner at få forbrugerne til at tro, at det vigtigste ved mad er dens pris. Den andel af husholdningernes indkomster, der går til mad, falder støt i hele Europa (se bilag 1).

3.3 Detailhandelskæderne har haft tradition for at føre de mest aggressive priskampagner for basisvarer, der virker som »omsætningsfremmere«, eftersom de indkøbes hyppigt, mens de har sat fortjenstmarginerne på andre varer op, uden at forbrugerne er bevidste herom. I nogle medlemsstater sælges disse »omsætningsfremmere« ofte til under kostprisen. Salg af fødevarer til under kostpris er forbudt i en række medlemsstater som f.eks. Belgien, Frankrig, Irland, Italien, Luxembourg og Portugal samt i Spanien og Grækenland under særlige omstændigheder.

3.4 Salg af varer til under kostpris og aggressiv prispolitik kan i sidste ende føre til en konkurrenceforvridende praksis.

4. Supermarkedernes arbejdskraft

4.1 Den voksende detailhandelssektor har skabt flere tusinde job i hele EU. Mange af disse er lavtlønnede, og der er ofte tale om deltidsjob. Det fremgår af en nylig undersøgelse offentliggjort på Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkårs webside (*Industrial Relations in the Retail Sector, October 2004, Comparative Study*), at ca. 60 % af de ansatte inden for detailhandelen er kvinder, og at der også er en stor andel af unge og kortuddannede arbejdstagere. Lønnen er relativt lav, og der er en høj grad af deltids- og weekendarbejde. Industrien gennemgår i øjeblikket store strukturændringer med en koncentrations- og diversifikationsproces, og den er under pres for at foretage en omstrukturering, deregulering og nedskæring af arbejdspladser. Et andet karakteristisk træk er

den sædvanlige lønforskel mellem mænd og kvinder, hvilket skal ses i lyset af det høje antal kvinder i deltidsjob og deres koncentration i lavstatusjob.

4.2 De store detailhandelskæder ansætter folk i en lang række forskellige funktioner. Men kassedamerne og dem, der fylder varer på hylderne, befinder sig ofte nederst i lønskalaen, og alt afhængigt af beskæftigelsessituationen i den enkelte medlemsstat ligger lønningerne i bunden eller lige derover.

4.3 Studerende, deltidsansatte, midlertidigt ansatte og ansatte, som har familiemæssige forpligtelser eller andet arbejde, kan drage fordel af fleksible arbejdstider. Det er yderst vigtigt, at deltidsansatte ikke udsættes for forskelsbehandling.

4.4 Det er nødvendigt, at de europæiske detailhandlere udvikler sig i retning af forbrugertjenester af høj kvalitet, der ydes af et kompetent personale, som arbejder på sikre og gode ansættelsesvilkår. De store detailhandelskæders fortsatte koncentration afføder nye konkurrencestrategier (f.eks. priskrige), et hårdt pres for at holde omkostningerne, herunder lønomkostningerne, nede, deregulerede åbningstider, senere åbningstider og weekendarbejde.

4.5 Om end fødevarerpriserne er blevet sænket gennem konkurrencebaseret prisfastsættelse, øget effektivitet inden for indkøb, administration, lagerstyring, markedsføring samt fødevarer af god kvalitet, er det ikke desto mindre et faktum, »at billige fødevarer ofte indebærer billig arbejdskraft, og det må vi begynde at være meget mere opmærksomme på, hver gang vi opfordrer supermarkederne til at føre en indbyrdes priskrig«, siger professor Tim Long fra Thames Valley University.

4.6 På tilsvarende måde bør vi være opmærksomme på de gældende arbejdsvilkår, når vi importerer varer fra tredjelande.

5. Detailhandelskædernes koncentration

5.1 Koncentrationen inden for fødevareretailhandelen er vokset stærkt i hele Europa. Fra 1993 til 2002 voksede de 5 største fødevareretailkæders markedsandel i gennemsnit med 21,7 % til et gennemsnit på 69,2 % i EU-15. I 2002 varierede andelen fra 37 % i Italien og 52,7 % i Grækenland til 94,7 % i Sverige (kilde: rapport fra London Economics 2003 til det britiske miljøministerium).

5.2 I nogle medlemsstater tenderer køber- og sælgersiden mod at være lige koncentreret. I andre medlemsstater udgøres indkøbsgrupper teknisk set af uafhængige detailhandlere, herunder frivillige kæder, og købersiden er derfor på nationalt plan mere koncentreret end sælgersiden.

5.3 Hypermarkederne er ved at udvide deres tjenester og produktsortiment, mens discountbutikkerne vil fortsætte med at ekspandere, navnlig inden for fødevarersektoren, og samtidig med, at de koncentrerer sig om lave priser, vil de gå over til at tilbyde produkter af højere kvalitet til den lavest mulige pris.

5.4 Den seneste udvikling i frugt- og grøntsektoren har fjernet sig fra en produktorienteret markedsføringsstrategi. Detailhandelskæderne ønsker at koncentrere deres indkøb om en lille gruppe af store foretrukne leverandører, som de kan samarbejde med året rundt. EØSU har i en tidligere udtalelse^(?) sagt følgende: »Det store udbud af friske frugter og grøntsager fremhæves som en særlig fordel ved hypermarkeder. De ugentlige markeder fremhæves til gengæld for deres bedre kvalitet, friske varer, store udvalg, pålidelighed og menneskelige kontakt«.

5.5 Detailhandelskæderne har opfordret leverandørerne, især leverandørerne af fødevarer, til at konsolidere sig. Dette har f.eks. været tilfældet med brødleverancer. Navnlig i Irland og Det Forenede Kongerige har priskonkurrence om brød ført til lukning af en lang række bagerier, og markedet domineres nu af få meget store bagerier. Dette har gjort det muligt for supermarkederne at forsyne forbrugerne med lavprisbrød med en reduceret næringsværdi. Brød med en højere næringsværdi tilbydes også, men prisen er højere.

5.6 Mange supermarkeder har ligeledes deres eget bageri inde i butikken. Frosne bageriprodukter tilberedt på en fabrik indkøbes og færdigtilberedes i butikken.

6. Priser ab landmand og detailpriser

6.1 London Economics anfører i sin rapport fra 2003, at der i 2001 ikke forekom at være nogen medlemsstater, som systematisk registrerede den største forskel mellem priser ab landmand og detailpriser. Generelt varierer prisforskellen mellem 1 og 5 gange prisen ab landmand. For så vidt angår brød, hvis hovedingrediens er hvede, kan forskellen mellem prisen ab landmand og detailprisen være op til 30 gange prisen ab landmand, hvilket afspejler den store andel af ikke-landbrugsrelaterede omkostninger i forbindelse med fremstilling af brød.

6.2 I 2001 øgedes forskellen mellem prisen ab landmand og detailprisen for lammekød i Det Forenede Kongerige og Irland, mens den mindskedes i Frankrig og Tyskland. Med hensyn til frugt og grønt var der enten ingen markant udvikling i forskellen mellem prisen ab landmand og detailprisen, eller også var der et lille fald. Engrosmarkedet for frugt og grøntsager har i et stykke tid oplevet en nedgang, mens spotmarkedet har bevaret sin betydning for friske produkter, hvilket nogle gange har ført til store prissvingninger alt efter vejrforholdene og forsyningssituationen. Indkøberne i de store detailhandelskæder er begyndt at indgå sæson- eller helårskontrakter med et lille antal leverandører for derved at bringe stabilitet i sektoren for friske produkter og reducere omkostningerne. Dette vil stabilisere spredningen mellem priserne ab landmand og detailpriserne. Priskrige kan indebære, at de primære producenter tager mindre fortjenstmarginer og får større omkostninger.

6.3 Hvis de store detailhandelskæders magtposition som køber fører til lavere priser for deres leverandører, og hvis denne prisreduktion føres over på detailprisen, vil den procentuelle fortjenstmargen, som går til landmanden, ikke nødvendigvis mindskes, men derimod vil den reelle pris ab landmand falde, og landmanden vil således få en lille eller ingen fortjeneste.

(?) EFT C 95 af 30.3.1998, s. 36.

6.4 Ifølge en undersøgelse udført af National Farmers Union i Det Forenede Kongerige i 2002 kostede en kurv med fødevarer indeholdende oksekød, æg, mælk, brød, tomater og æbler i gennemsnittet 55 euro i et supermarked, hvoraf landmændene fik omkring 16 euro, dvs. mindre end en tredjedel af kurvens detailværdi. Ser man på produkterne enkeltvis, gik 26 % af den endelige detailpris på oksekød, 8 % af prisen på brød og 14 % af prisen på bacon til landmændene.

6.5 Detailprisindekset (i faste priser) for samtlige landbrugsvarer faldt med 27 % i EU-15 i perioden 1990-2002. I nominelle priser var priserne ab landmand stort set stabile i samme periode. Den markante forskel mellem udviklingen i priserne ab landmand og detailfødevarepriserne har været omgærdet af stor opmærksomhed, men der er ikke enighed om, hvad der ligger til grund for den divergerende prisudvikling (2003-rapport fra London Economics).

6.6 Det skal bemærkes, at de store detailhandelskæder tilbyder stadig flere varer af mærket Fair-Trade, hvilket er en god udvikling. I en artikel i avisen Wall Street Journal den 8. juni 2004 skrev Steve Steckton og Erin White vedrørende supermarkedernes salg af Fair Trade-produkter, at Sainsburys (britisk supermarkeds kæde) havde solgt Fair Trade-bananer til en pris, der var fire gange højere end prisen på almindelige bananer og 16 gange højere end den pris, producenterne får. Tesco fastsatte for nylig prisen for et pund Fair Trade-kaffe til 3,46 dollar, mens producenten får omkring 44 cent over verdensmarkedsprisen. Emily Dardaine, frugtproduktmanager i Fair-trade labelling organisation international (FLO), en sammenslutning af Fair-Trade-grupper med base i Tyskland, siger, at supermarkederne udnytter mærket til at øge deres fortjeneste, da de ved, at forbrugerne er villige til at betale lidt mere for en Fair Trade-vare.

7. Betingelserne for supermarkedernes leverandører

7.1 Markedskoncentrationens varierende art og omfang i EU's forskellige medlemsstater er en faktor, der må tages hensyn til, når man undersøger de store detailhandelskæders fremgangsmåder over for leverandørerne. Da forbrugerne lægger stor vægt på priserne, og forbrugerefterspørgslen også påvirker udbuddet, bliver der som antydning ovenfor lagt et betydeligt pres på detailhandelen for at sænke priserne. Fast besluttet på at tilbyde forbrugerne lave priser lægger de store detailhandelskæder pres på leverandørerne for at få dem til at reducere priserne. Dette gælder for fødevarersektoren og primært på markeder med meget høj koncentration. Med det mål at opnå endnu bedre betingelser fra leverandørerne truer de store detailhandelskæder dem ustandseligt med at trække deres produkter ud af varesortimentet. Endvidere flytter mange af de helt store detailhandelskæder ofte deres indkøbere fra en afdeling til en anden for at undgå, at der udvikles et personligt forhold mellem indkøberne og leverandørerne. Indkøberne har til opgave at blive ved med at forsøge at få stadig billigere fødevarer fra leverandørerne. De kan enten fremme eller knække en virksomhed ved at trække produkter ud af varesortimentet og skifte til en anden virksomhed, navnlig i de tilfælde hvor leverandøren har foretaget store investeringer for at levere en

specifik produktlinje til en given detailhandelskæde. Ofte har leverandørerne, især de små, ikke de finansielle midler til at imødekomme detailhandelskædernes krav. Hvor stor chance har en landmand for at få en rimelig pris på markeder, hvor de store detailhandelskæder er så købekraftige?

7.2 Ud over evnen til at opnå rabatter på transaktioner fra leverandørerne kan indkøbernes magt komme til udtryk i de kontraktuelle forpligtelser, som detailhandlerne pålægger leverandørerne, herunder betaling for optagelse af produkter i varesortimentet, vederlag for adgang til hyldeplads (slotting fees), rabatter med tilbagevirkende kraft på allerede solgte varer, et urimeligt højt bidrag til detailhandlernes salgsfremmende foranstaltninger og en insisteren på eksklusiv levering.

7.3 De store detailhandelskæder sætter ofte deres leverandører af fødevarer under et stærkt økonomisk pres ved at betinge sig lange betalingsfrister, som nogle gange kan være på op til 120 dage (180 dage i sjældne tilfælde) efter levering af fødevarerne. I modsætning hertil betaler forbrugerne varen umiddelbart ved købet. Lange betalingsfrister bidrager i stort omfang til detailhandelskædernes fortjeneste, da leverandørerne således yder rentefrie lån.

7.4 Nogle gange tvinger detailhandelskæderne deres leverandører til i en periode at levere fødevarer til under kostpris til gengæld for fortsat at markedsføre disse fødevarer i supermarkedet, hvilket kan føre til alvorlige økonomiske tab for leverandørerne og landmændene.

7.4.1 Indførelsen af et online-auktionssystem har også styrket de store detailhandelskæders position i forsyningen af billige produkter til deres egne mærker. Med dette system kan de store detailhandelskæder finde leverandører, som tilbyder at levere produkter (navnlig egne/private mærker) via Internettet. Leverandørerne konkurrerer indbyrdes om at tilbyde produkter til den laveste pris.

7.5 Der dukker stadig flere egne (private) mærker op i alle de større detailhandelskæder. Denne udvikling er tydeligst i Irland og Det Forenede Kongerige samt på vækstmarkederne. Den høje vækst i private mærker på vækstmarkederne er ifølge Jane Perrin fra AC Nielsen direkte forbundet med de globale detailhandlers ekspansion ud over deres traditionelle geografiske grænser. Eftersom kvaliteten af nogle egne mærker er steget, har detailhandlerne med få markedsføringsomkostninger formået at øge deres fortjeneste.

7.6 Systemet med egne mærker giver supermarkederne mere magt, når de forhandler med deres leverandører.

7.7 Detailhandlernes strategier med egne mærker (private mærker) har fået større betydning i et miljø, hvor succesrige detailkoncepter hurtigt kan kopieres, idet de hjælper detailhandlerne med at udskille sig fra deres konkurrenter.

7.8 Dette magtskifte fra leverandør til detailhandler går langt ud over de fordele, som udspringer af ejerskabet af hyldeplads, og gevinsterne ved eget mærke (privat mærke). Takket være loyalitetskort har detailhandlerne i dag større indsigt i forbrugernes identitet, profil og forbrugsmønstre end nogen anden

leverandør. Denne indsigt styrkes yderligere gennem detailhandlernes ugentlige kontakt med kunderne.

7.9 Selvom de store detailhandelskæder promoverer deres egne mærkevarer (private mærkevarer), betyder forbrugernes efterspørgsel, at de også bliver nødt til at markedsføre de kendte mærkevarer ved siden af deres egne. Detailhandelskæderne ønsker ikke desto mindre at reducere antallet af mærkevareleverandører og har indført et system med kategoristyring. Detailhandelskæderne anvender kategoristyring som et middel til at reducere antallet af individuelle leverandører, som forsyner dem, og herigennem reducere deres omkostninger og øge deres margener. For hver produktgruppekategori vælger detailhandlerne en førende leverandør, der skal anskaffe og levere alle de nødvendige produktgrupper i den pågældende kategori. En virksomhed med et førende mærke udvælges normalt til også at levere en række andre relaterede produkter til gengæld for at bevare sit mærke i varesortimentet. F.eks. kunne en leverandør af mærke cheddarost blive bedt om at levere alle andre af detailhandelskæden efterspurgte oste, som leverandøren ville skulle skaffe fra andre leverandører. Dette system tilgodeser de største leverandørvirksomheder og begrænser således små og lokale leverandørers markedsadgang. Det kan også indskrænke forbrugernes valgmuligheder.

7.10 Mange små og mellemstore virksomheder er særdeles sårbare, navnlig hvis de i høj grad afhænger af en af de store detailhandelskæder. Disse kan kræve en årlig rabat på 2 % i de følgende tre år. Hvis dette krav ikke imødekommes, finder detailhandelskæden en anden leverandør. For at overleve er de små og mellemstore virksomheder nødt til at reducere omkostningerne og fortjenstmarginerne, hvilket indebærer lavere priser til landmændene, færre beskæftigede og en forringelse af slutprodukternes kvalitet.

8. Forbrugerrelaterede spørgsmål

8.1 Forbrugerne vil fortsat kræve fordelagtige priser af supermarkederne, en konstant forsyning af sikre fødevarer af høj kvalitet, kvalitetsservice og et behageligt indkøbsmiljø.

8.2 Forbrugerne bør indlede en dialog med de største producenter og leverandører af fødevarer med henblik på at få et mere afbalanceret syn på de politikker, der føres på detailniveauet.

8.3 Forbrugerne bør ligeledes underrettes, når leverandører yder særlige rabatter eller lavpristilbud.

8.4 Forbrugerne har behov for bedre information om alle aspekter af fødevaremarkedet og de langsigtede konsekvenser af deres krav. Lavindkomstfamilier har ofte ikke megen nytte af tilbuddene om fødevarer til lave priser fra de meget store supermarkeder i byernes udkant, da de ikke har adgang til egnede transporttjenester til disse supermarkeder.

8.5 Problemstillinger som fedme og bæredygtigt forbrug optager forbrugerne meget, og detailhandlerne bør indtage en fælles holdning hertil.

9. Landmandsrelaterede spørgsmål

9.1 Som følge af reformen af den fælles landbrugspolitik (afkobling) vil landmændenes beslutninger om, hvad de vil producere, i højere grad afhænge af signalerne fra detailsektoren vedrørende pris og efterspørgsel. Den støtteordning, der førhen var en integreret del af den fælles landbrugspolitik, vil ikke længere sikre en mindstepris, hvilket betyder, at detailhandelskæderne i langt større udstrækning end tidligere vil bestemme priserne i fødevarekæden. En større EU-import af fødevarer vil ligeledes være tilbøjelig til at trække priserne ab landbrug i en nedadgående retning, hvis verdensmarkedspriserne er lave. Dette vil sandsynligvis føre til meget større svingninger i fødevarepriserne på baggrund af udbud og efterspørgsel.

9.2 Hvis landmændene over en periode oplever faldende indkomster og øgede omkostninger, vil flere af dem dreje nøglen om. En sådan udvikling vil kunne afføde en reduceret fødevareproduktion i Europa, hvilket ville hæmme udviklingen af et multifunktionelt landbrug i EU. Det ville ligeledes forhale virkeliggørelsen af målet om opretholdelse og udvikling af levedygtige landdistrikter. For at forhindre en sådan udvikling må også landmændene tænke i nye baner, hvad angår dyrkningsmetoder og valg af produkter. Et alternativ kan være at finde nye nicher og f.eks. satse på produkter af højere kvalitet eller helt nye produkter, nye distributionsmetoder og nye samarbejdsformer (f.eks. indkøbssammenslutninger og landbrugsbutikker i byerne), økoturisme m.v. for at styrke deres position.

9.3 Det er vanskeligt at foretage sammenligninger af priserne ab landmand og detailpriserne for hele EU-markedet, da det er umuligt at udregne forarbejdningssektorens og detailsektorens respektive omkostninger og marginer. Det står dog klart, at landmanden — såfremt de store detailhandelskæder indleder en politik med priser for landbrugsvarer, der ligger under kostprisen — som den sidste i kæden vil få en nedsat pris, da forarbejdningsleddet og detailleddet fortsat vil tage en margen med henblik på overlevelse.

10. Andre spørgsmål

Selvom priserne spiller en vigtig rolle i detailfødevaresektoren, bør også andre spørgsmål tages i betragtning:

- Der er tiltro til, at de store detailhandelskæder sælger sikre fødevarer.
- De store detailhandelskæder er regelmæssigt i kontakt med kunderne, eftersom disse kommer der for at foretage deres ugentlige indkøb.
- Loyalitetskort tilvejebringer en detaljeret profil af kundernes indkøbsadfærd, hvorved de store detailhandelskæder får en

omfattende kundedatabase og en vigtig kilde til markedsoplysninger.

- De kortlægger forbrugernes behov via markedsundersøgelser.
- De påvirker indkøbsadfærden gennem lavpristilbud, rabatter, kundeservice samt butikkernes indretning og koncept. De store detailhandelskæder er i den sammenhæng i stand til at påvirke markedsudviklingen.

11. Konklusion

11.1 Der er behov for flere oplysninger om og større gennemsigtighed af prisstrukturen og fortjenstmarginerne mellem detailhandlerne, leverandørerne (fødevareforarbejdningsleddet) og de primære producenter.

11.2 Medlemsstaterne skal sikre, at der findes en passende konkurrence mellem regionerne inden for medlemsstaterne, og fremme samarbejde mellem små landbrugsbedrifter, forarbejdningsvirksomheder og detailhandlen så de kan imødegå konkurrencen fra de store producenter, forarbejdningsvirksomheder og distributionsnet. Medlemsstaterne og EU-institutionerne skal endvidere sikre tilstedeværelsen af forskellige former for handel og undgå fuldstændig liberalisering af markedet, da det vil føre til yderligere koncentration på markedet.

11.3 GD for Det Indre Marked bør fortsætte med at undersøge og evaluere forbrugerpriserne i hele EU med henblik på at sikre en passende og gennemsigtig konkurrence i hele Fællesskabet.

11.4 Et af de områder af konkurrencelovgivningen, som bør behandles, er definitionen af almen interesse, som ikke bør indskrænkes til kun at omfatte priser og markedskræfter.

11.5 De store detailhandelskæders købekraft er stadig et område, konkurrencemyndighederne skal beskæftige sig med.

11.6 Fødevaredetailhandelen vil muligvis i fremtiden ligge i hænderne på et meget lille antal aktører, hvilket kan føre til en begrænsning af forbrugernes valgmuligheder og højere priser. Det er vigtigt, at Kommissionen og medlemsstaternes regeringer er bevidste herom.

11.7 EU skal sikre, at det opretholder en produktion af fødevarer, der er tilstrækkelig stor til at brødføde dets egne borgere. Vi må ikke blive afhængige af fødevareforsyninger fra tredjelande.

11.8 Det vil være hensigtsmæssigt at foretage en grundig undersøgelse og analyse af prisafsitningen og forskellen mellem priser ab landmand og de store detailhandelskæders priser på fødevarer.

Bruxelles, den 7. april 2005

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til udtalelsen fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Følgende ændringsforslag, som opnåede mindst en fjerdel af de afgivne stemmer, blev forkastet under plenarforsamlingens debat:

Punkt 3.1

Ændres som følger:

Gennem de sidste fem år har de største fødevedetailhandlere reklameret med slogans som »faste lavpriser hver dag«, »få mere for pengene«, »få gode fødevarer for færre penge« og »vi hjælper Dem med at spare penge hver dag«. Det hævdes til stadighed, at de store detailhandelskæder i forbrugernes øjne er de bedste til at tvinge de uretfærdigt høje priser ned. I princippet skulle det være en god nyhed for forbrugerne, navnlig på kort sigt. Men man bør ikke desto mindre tage højde for de langsigtede konsekvenser heraf. ~~Det er nødvendigt, at landbrugerne får en rimelig pris med henblik på at sikre en fortsat forsyning af fødevarer af høj kvalitet, som produceres under de bedst mulige miljømæssige betingelser. Samtlige involverede aktører i forarbejdnings- og distributionsleddet skal også sikres et rimeligt afkast.~~

Begrundelse

Det fremgår ikke af denne generelle påstand, hvad der er en »rimelig pris«. Dette begreb defineres ikke, de formodede fordele for landbrugeren analyseres ikke, det undersøges ikke, hvilke følger tilskud vil have for landbrugernes indtægter, og der ikke gives ingen begrundelse for at bevare landbrugsproduktioner, der ikke er konkurrencedygtige i forhold til andre landbrugsproduktioner (er det, med andre ord, nødvendigt at sikre samtlige landbrugere store fordele på forbrugernes bekostning?).

Resultatet af afstemningen:

Stemte for: 38

Stemte imod: 75

Stemte hverken for eller imod: 17

Punkt 4.5. udgår

~~Om end fødevarerpriserne er blevet sænket gennem konkurrencebaseret prisfastsættelse, øget effektivitet inden for indkøb, administration, lagerstyring, markedsføring samt fødevarer af god kvalitet, er det ikke desto mindre et faktum, at billige fødevarer ofte indebærer billig arbejdskraft, og det må vi begynde at være meget mere opmærksomme på, hver gang vi opfordrer supermarkederne til at føre en indbyrdes priskrig», siger professor Tim Long fra Thames Valley University.~~

Begrundelse

Det er ikke klart for læseren, hvordan dette udsagn skal opfattes. Er meningen f.eks., at vi ikke skal købe polske æbler, fordi de er billigere end æbler fra Letland eller Finland ?

Resultatet af afstemningen:

Stemte for: 56

Stemte imod: 92

Stemte hverken for eller imod: 12

Punkt 4.6. udgår

~~På tilsvarende måde bør vi være opmærksomme på de gældende arbejdsvilkår, når vi importerer varer fra tredjelande.~~

Begrundelse

Det er ikke klart for læseren, hvordan dette udsagn skal opfattes. Er det meningen, at der skal tages hensyn til mindstelønnen i landene i den tredje verden ? Hvem skal afgøre, og på hvilken måde, om en vare, som købes i dette eller hint land, er fremstillet af arbejdere med en »tilfredsstillende« løn. Mener man, at de europæiske forbrugere skal sørge for, at arbejderne i den tredje verden får passende indkomster ?

Resultatet af afstemningen:

Stemte for: 49

Stemte imod: 104

Stemte hverken for eller imod: 7

Punkt 7.1. ændres

Fast besluttet på at tilbyde forbrugerne lave priser lægger de store detailhandelskæder et voldsomt pres på leverandørerne for at få dem til at reducere priserne. Dette gælder især for fødevarersektoren. Med det mål at opnå endnu bedre betingelser fra leverandørerne truer de store detailhandelskæder dem ustandseligt med at trække deres produkter ud af varesortimentet. Endvidere forflytter mange af de helt store detailhandelskæder ofte deres indkøbere fra en afdeling til en anden for at undgå, at der udvikles et personligt forhold mellem indkøberne og leverandørerne. Indkøberne har til opgave at blive ved med at forsøge at få stadig billigere fødevarer fra leverandørerne. De kan enten fremme eller knække en virksomhed ved at trække produkter ud af varesortimentet og skifte til en anden virksomhed, navnlig i de tilfælde hvor leverandøren har foretaget store investeringer for at levere en specifik produktlinje til en given detailhandelskæde. Ofte har leverandørerne, især de små, ikke de finansielle midler til at imødekomme detailhandelskædernes krav. ~~Hvor stor chance har en landmand for at få en rimelig pris, når de store detailhandelskæder er så købekraftige?~~

Begrundelse

Denne generelle konstatering giver ikke et bud på, hvad en »rimelig pris« er for en landbruger, og ej heller hvordan den skal gøres op. Man kan lige så godt bede landmanden om at sikre forbrugerne rimelige priser. EU's landbrug fungerer ved hjælp af støttemekanismer. Det er ikke muligt også at indføre faste salgspriser for landbrugsvarer (hvem skal fastsætte dem og hvordan ?), da man ellers ikke længere vil kunne tale om et frit reguleret marked.

Resultatet af afstemningen:

Stemte for: 42

Stemte imod: 114

Stemte hverken for eller imod: 7

Punkt 8.2

Punktet ændres som følger

~~Forbrugerne bør indlede en dialog med de største producenter og leverandører af fødevarer med henblik på at få et mere afbalanceret syn på de politikker, der føres på detailniveauet. Man bør hjælpe forbrugerne med at danne sig et mere afbalanceret overblik over fødevarerproducenternes produktudvalg og få objektive oplysninger om forskellene i fødevarernes kvalitet.~~

Begrundelse

Som det ser ud i dag, er forbrugernes muligheder for at få oplysninger om forskellene i fødevarernes kvalitet begrænsede. Forbrugernes valg dikteres i stor udstrækning af reklamer, der således mindsker forbrugernes efterspørgsel efter andre kvalitetsfødevarer, som hovedsagelig fremstilles af små og mellemstore producenter, men ikke får lige så meget reklame.

Resultatet af afstemningen:

Stemte for: 43

Stemte imod: 112

Stemte hverken for eller imod: 14.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om det finansielle instrument for miljøet (Life+)

KOM(2004) 621 endelig — 2004/0218 (COD)

(2005/C 255/09)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 16. november 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 175 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Lutz Ribbe til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 17. marts 2005.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 416. plenarforsamling den 6.-7. april 2005, mødet den 7. april 2005, følgende udtalelse med 128 stemmer for, 1 imod og 2 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 I EU's finansielle overslag for 2007-2013, som p.t. er under udarbejdelse, er der lagt op til ændringer også inden for miljøforbedring.

1.2 EU's mest betydningsfulde miljøfinansieringsinstrument har indtil nu uden tvivl været det såkaldte Life-program, som blev indført i maj 1992 med forordning (EØF) nr. 1973/92 om oprettelse af et finansielt instrument for miljøet (Life). Life's formål var og er at bidrage til at gennemføre og udvikle EU's miljøpolitik og -lovgivning.

1.3 Life I løb fra 1992 til 1995 og havde et budget på 400 mio. EUR (100 mio. EUR pr. år). På grund af de gode resultater blev der med forordning (EF) nr. 1404/96 indledt en 2. fase (Life II), som løb fra 1996 til 1999 med et samlet budget på 450 mio. EUR (112,5 mio. pr. år). Nu har vi Life III, der i henhold til forordning (EF) nr. 1655/2000 løb fra 2000 til 2004 (128 mio. EUR pr. år) og med forordning (EF) nr. 1682/2004 blev forlænget til udgangen af 2006.

1.4 Life-programmet har hidtil bestået af 3 dele: Life-Miljø, Life-Natur og Life-Tredjelande. Der ydes støtte såvel til innovative investeringer som til udvikling og gennemførelse af EU's miljøpolitik og miljølovgivning. Life-Natur spillede en væsentlig rolle i forbindelse med etableringen af Natura 2000-nettet.

1.5 Via Kommissionens miljøbudget (budgetpost B 4-3; siden 2004 Afsnit 07) er også andre miljørelevante programmer blevet finansieret, herunder et program for bæredygtig udvikling i byområderne, et program for ikke-statslige organisationer, Forest Focus, et generelt instrument for udvikling og gennemførelse af politikken (med en intern og en ekstern dimension) og en budgetoverførsel til Det Europæiske Miljøagentur.

1.6 Med det foreslåede nye miljøfinansieringsinstrument Life+ skal den hidtidige støtte fuldstændigt omstruktureres: På den ene side skal det sammenfatte dele af de hidtidige støtteprogrammer under Afsnit 07 (Forest Focus, ngo-støtte, Urban, udvikling af nye politikinitiativer, dele af »gennemførelsen af miljøpolitikken« samt dele af Life-Miljø og Life-Natur), på den

anden side skal der fremover ikke længere ydes støtte til traditionelle, materielle investeringer i miljøet. Life-Miljø vil i den forbindelse falde ind under udgiftsområde 1A og Life-Natur under udgiftsområde 1B og dele af udgiftsområde 2. Den hidtidige støtte til internationale aktiviteter vil fremover henhøre under udgiftsområde 4, civilbeskyttelse under udgiftsområde 3 og 4 og forurening af havmiljøet under udgiftsområde 3.

1.7 Life+ vil således have som hovedformål at understøtte miljøpolitikken med støtteforanstaltninger (med en unik europæisk dimension) som f.eks. udveksling af god praksis, kapacitetsopbygning hos lokale og regionale myndigheder samt støtte til tværeurøpæiske ngo'er.

1.8 Investeringsprojekter skal altså ifølge Kommissionen fortrinsvis finansieres under de nye udgiftsområder 1A, 1B, 2 og 4. Som argument herfor anfører den, at det er blevet besluttet at integrere miljøhensyn i alle politikområder, og at de nævnte økonomisk stærke udgiftsområder derfor bør anvendes til at finansiere investeringsstøtte, der er afstemt efter og i overensstemmelse med behovene for miljøbeskyttelse, i forbindelse med gennemførelsen af bæredygtighedsstrategien og Lissabonstrategien, som har en stærk miljømæssig dimension.

1.9 Life+ vil i fremtiden omfatte følgende to hovedkomponenter:

a) **Life+ »Gennemførelse og forvaltning«**, som skal:

- bidrage til at opstille og demonstrere innovative politiske strategier og instrumenter, herunder formidle vellykkede forskningsresultater;
- bidrage til at konsolidere videnbasen med henblik på udvikling, vurdering, overvågning og evaluering, herunder efterfølgende evaluering af miljøpolitik og -lovgivning (bl.a. via studier, modeller og opbygning af scenarier);
- støtte udformning og gennemførelse af strategier for overvågning og vurdering af miljøtilstanden samt drivkræfter, miljøbelastning og reaktioner, der påvirker den;

- lette gennemførelsen af Fællesskabets miljøpolitik med særlig vægt på gennemførelse på det lokale og regionale niveau bl.a. gennem kapacitetsopbygning, udveksling af god praksis, netværkssamarbejde og udvikling af uddannelsesmoduler og/eller -programmer;
- yde støtte til bedre miljøforvaltning og øget inddragelse af interessegrupper, herunder ngo'er, i høringer om politikken og gennemførelsen af denne.

b) Life+ »Information og kommunikation«, som skal:

- formidle information og skabe øget miljøbevidsthed;
- yde støtte til ledsageforanstaltninger (f.eks. offentliggørelser, arrangementer, kampagner, konferencer osv.).

1.10 75-80 % af de planlagte midler skal anvendes til »Gennemførelse og forvaltning«, 20-25 % til »Information og kommunikation«.

2. Generelle bemærkninger

2.1 De hidtidige Life-programmers finansielle udrustning har været alt andet end prangende. Programmets betydning for miljøets situation og for miljøpolitikens udvikling må ses på baggrund af de relativt beskedne midler, der har været til rådighed; den må derfor ikke overvurderes, men skal heller ikke undervurderes. Med ca. 150 mio. EUR årligt (til nu i alt 25 medlemsstater) (i 2005 godt 71 mio. EUR til Life-Miljø og Life-Natur hver og ca. 7,5 mio. til Life-Tredjelande) har det været muligt i det mindste at finansiere nogle vigtige europæiske »fyrtårnsprojekter«, der har været af stor betydning for og har forbedret miljø- og naturbeskyttelsen i EU. Navnlig er der grund til at fremhæve indsatsen for via Life-Natur at etablere Natura 2000-nettet, der uden støtte fra Life ville have været endnu længere efter den tidsplan, der blev fastlagt i 1992. Det er derfor vigtigt at fastholde muligheden for delvis at medfinansiere driften af Natura 2000-nettet via Life+-programmet. Desuden må nævnes foranstaltningerne med henblik på kapacitetsopbygning såvel på miljø- som på naturbeskyttelsesområdet.

2.2 De hidtidige Life-programmer kan entydigt betegnes som meget succesrige politiske styringsinstrumenter for Kommissionen. Årsagen til, at det er lykkedes med beskedne midler at nå ganske bemærkelsesværdige resultater, er, at der er opstået en vis »konkurrence« mellem medlemsstaterne om Life-midlerne. Medlemsstaterne (eller rettere: private og offentlige projektansvarlige i medlemsstaterne) har måttet udtænke og udvikle innovative projekter, der passede til Life-programmerne. De blev så som led i en fastlagt udvælgelsesprocedure underkastet en kritisk gennemgang, før de blev godkendt eller afvist på grund af manglende kvalitet eller utilstrækkelige budgetmidler. Så hvad tildelingen af midlerne angår har der været europæisk transparens.

2.3 Med det forelagte forslag ønsker Kommissionen i vidt omfang at gøre op med denne velthjente procedure. Kommissionen skal kun være direkte ansvarlig for fordelingen af en

beskeden del af de planlagte midler (særlig inden for støtteområderne skove, Urban og ngo'er), mens budgetmidlerne specielt i forbindelse med de temaer, der følger af det 6. miljøhandlingsprogram (klima, biodiversitet, miljø og sundhed samt affald), skal fordeles mellem medlemsstaterne, der så får hovedansvaret for udvælgelsen og for afviklingen af Life+-programmet. Det har hidtil ikke været muligt at få øje på klare kriterier for fordelingen af midlerne mellem landene og mellem programmets forskellige dele.

3. Særlige bemærkninger

3.1 Ved første øjekast forekommer forslaget logisk og sammenhængende. At integrere miljøpolitikken i alle andre politikområder vil bl.a. sige, at der også kan ydes midler til investeringer i miljøet under de generelle finansieringsinstrumenter, på forskningsbudgettet f.eks. inden for støtteområdet »EU som global partner«. EØSU bifalder dette, for alene med Life-programmets beskedne midler kan miljøbeskyttelsen i EU ikke fremmes.

3.2 Men både i Kommissionens forslag og generelt i den aktuelle debat om de finansielle overslag 2007-2013, som forslaget må ses i sammenhæng med, ser EØSU store potentielle farer for Life-programmets fremtidige succes.

3.2.1 For det første er der ikke nogen som helst »garanti« for, at f. eks. foranstaltninger, der hidtil er blevet finansieret via Life-Miljø, nu faktisk vil få tildelt midler under udgiftsområde 1A. Der er det andre instanser, der træffer afgørelse om støtten art og omfang, og der kan let ligge helt andre politiske motiver bag beslutningerne. Således er der som bekendt af og til indflydelsesrige personer og organisationer, der hævder, at man først skal sørge for at genskabe den økonomiske vækst, før man igen i højere grad kan tage sig af miljøbeskyttelsen; det hører man bl.a. i diskussionerne om Lissabon-strategiens hidtil beskedne resultater. Alle hidtidige appeller til Kommissionens øvrige tjenestegrene om at tage passende hensyn til miljøbeskyttelse, har været velmente, men har ikke ført til ret meget. Om innovative, forbilledlige miljøprojekter overhovedet kommer i betragtning, afhænger således ikke længere af Genereldirektoratet for Miljø, der hidtil med sin faglige kompetence og sin egen budgetpost i ryggen har kunnet udvælge forbilledlige projekter i hele Europa.

3.2.2 Det samme gælder for Life-Natur, men EØSU anerkender naturligvis, at en stor del af de finansielle midler, der skal til for at gennemføre alle relevante EU-naturbeskyttelsesdirektiver, må komme fra medlemsstaterne selv eller fra andre af EU's finansieringskilder som f. eks. den fælles landbrugspolitik 2. søjle og strukturfondene. EØSU ser dog med stor bekymring, at forslagene om de nye strukturfonde ikke nævner muligheden for Natura 2000-støtte. Og visse aktioner, der hidtil er blevet finansieret via Life-Natur, skal for fremtiden ikke længere kunne finansieres; det gælder f. eks. foranstaltninger gennemført af ikke-landmænd. Det finder EØSU uacceptabelt.

3.2.3 Vel refereres der i forordningsforslaget om udviklingen i landdistrikterne eksplicit til Natura 2000. Det glæder EØSU. Men der er fare for, at der under drøftelserne om det finansielle loft på 1,24 % foretages besparelser på netop dette politiske instrument, der er så umådeligt vigtigt for naturbeskyttelsen; og når der ingen penge er til rådighed, så hjælper selv de smukkeste politiske krydshenvisninger ikke. (1)

3.2.4 Det må forventes, at det i forbindelse med de foranstaltninger, der fremover skal finansieres via medlemsstaterne af midlerne til landdistriktsudvikling, hovedsageligt kommer til at dreje sig om løbende udgifter (f.eks. kompensationer). EØSU finder sådanne betalinger nødvendige både af hensyn til udviklingen i landdistrikterne i almindelighed, til landbrugernes indkomster og til Natura 2000-nettets succes. (2) Men derudover har Life-Natura også støttet en række stærkt innovative naturbeskyttelsesforanstaltninger og har f.eks. i særlige projekter ført landbrugere og naturbeskyttelsesfolk sammen. Disse elementer i Life-Natur truer nu med at falde bort.

3.2.5 Et andet problem i forbindelse med, at ansvaret for at planlægge og træffe beslutning om projekterne er blevet flyttet, har at gøre med den enkelte medlemsstats miljøpolitiske interesse eller mangel på samme. Det kan f.eks. være i EU's interesse, at EU-midlerne i en given medlemsstat fortrinsvis anvendes til bestemte naturbeskyttelsesprojekter (f.eks. Natura 2000), f.eks. fordi der dér findes rige naturværdier at bevare. Men samtidig kan det være, at den pågældende medlemsstat har helt andre (miljø)politiske prioriteringer og ønsker at lægge større vægt på at udvikle andre politikområder eller på miljøbeskyttelsesområdet snarere at koncentrere sig om klima- og affaldsproblemerne, så den anvender Life+-midlerne hertil.

3.2.6 I betragtning af de budgetmæssige problemer, der gør sig gældende i mange medlemsstater, er der en ikke ubetydelig risiko for, at de anvender de Life+-midler, de nu kan bestemme over, til finansiering af miljøbeskyttelsesudgifter, som de hidtil har afholdt af egne midler.

3.3 Netop i den nuværende særdeles vanskelige miljøpolitiske situation i EU (den gennemførte og den kommende udvikelse, problemer i forbindelse med den økonomiske politik og med gennemførelsen af Lissabon-processen, endegyldig etablering af Natura 2000-nettet), hvor det på den ene side drejer sig om at gennemføre alle miljøstandarder — ikke mindst i de nye medlemsstater — og på den anden om at sikre, at økonomisk vækst afkobles fra ressourceforbrug og miljøbelastning, skal

Kommissionen fortsat have tilstrækkelige finansieringsinstrumenter i hænde, så den kan præge politikken.

3.4 Med den planlagte overførsel til medlemsstaterne giver EU et hidtil ganske vist beskedent, men meget effektivt styringsinstrument fra sig. Et politisk instrument degraderes til en budgetpost, som medlemsstaterne kan betjene sig af. EØSU kan overhovedet ikke se, hvordan Kommissionen skal kunne sikre de europæiske interesser, der skal foreligge, før der kan anvendes midler fra EU's budget. Med andre ord: Det må forhindres, at den europæiske merværdi og den innovative karakter, der hidtil klart har præget Life-programmet, går tabt. Efter at have gennemgået forslaget kan EØSU ikke se, hvordan Kommissionen vil sikre dette. Udvalget kræver derfor, at de innovative elementer i Life-Miljø og Life-Natur fortsat varetages af en støttefond, som Kommissionen selv administrerer. Det tilslutter sig hermed et krav, som en række medlemsstater har fremført i Rådet.

3.5 Life+-støtten til formidling, gennemførelse og videreudvikling af den europæiske miljø- og bæredygtighedspolitik — som en integreret bestanddel af den europæiske vækststrategi og den europæiske sociale og økologiske samhørighedsstrategi — er et ekstremt vigtigt anliggende, som EØSU bifalder. Dertil hører også helt klart støtte til de miljø-ngo'er, der har organiseret sig på europæisk plan eller — det bør komme klarere til udtryk i Kommissionens forslag — beskæftiger sig med europæiske temaer. Så vidt muligt bør støtten altid være projektrelateret.

4. Sammenfatning

4.1 EØSU bifalder i princippet, at miljøpolitikken skal integreres i alle andre politikområder, for alene med Life-programmets beskedne midler kan miljøbeskyttelsen i EU ikke fremmes.

4.2 Men både i Kommissionens forslag og generelt i den aktuelle debat om de finansielle overslag 2007-2013 ser EØSU store potentielle farer for Life-programmets fremtidige succes. For det første er der ikke nogen som helst »garanti« for, at miljøforanstaltninger nu faktisk vil få tildelt midler under andre udgiftsområder, og for det andet giver EU med den planlagte overførsel til medlemsstaterne et hidtil ganske vist beskedent, men meget effektivt styringsinstrument fra sig. EØSU kræver derfor, at de innovative elementer i Life-Miljø og Life-Natur fortsat varetages af en støttefond, som Kommissionen selv administrerer.

Bruxelles, den 7. april 2005

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

(1) Jf. EØSU's udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet: »Finansiering af Natura 2000«.

(2) Jf. EØSU's udtalelse om »Udvikling af landdistrikterne - ELFUL«.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et europæisk register over udledning og overførsel af forureningsstoffer og om ændring af Rådets direktiv 91/689/EØF og 96/61/EF«

KOM(2004) 634 endelig — 2004/0231(COD)

(2005/C 255/10)

Rådet besluttede den 4. februar 2005 under henvisning til EF-traktatens artikel 175, stk. 1, at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, der udpegede María Candela Sánchez Miguel til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 17. marts 2005.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 416. plenarforsamling den 6. og 7. april 2005, mødet den 6. april 2005, følgende udtalelse med 131 stemmer for, ingen imod og 11 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Århus-konventionen⁽¹⁾, som anerkendte retten til adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocessen samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, indleder en ny fase i EU. Det drejer sig om at skabe de instrumenter, som kan give borgerne og de berørte parter i miljøspørgsmål de nødvendige midler til at indhente pålidelige oplysninger, som skal gøre det muligt at træffe forebyggende foranstaltninger, og som først og fremmest skal skabe positive resultater, der bidrager til at mindske miljøforureningen.

1.2 Det fremgår af artikel 5, stk. 9 og artikel 10, stk. 2 i Århus-konventionen, at der er mulighed for at skabe instrumenter, som kan lette borgernes adgang til oplysninger og offentlig deltagelse; registre er blandt de nyttigste af disse instrumenter, fordi de indeholder data, der er pålidelige og sammenlignelige med de data, som virksomhederne og de kompetente myndigheder indsender. Det skal bemærkes, at inden for andre EU-politikområder har anvendelsen af dataregistre bidraget til at forbedre adgangen til information og retssikkerheden i henseende til de data, de indeholder.

1.3 Hvad mere specifikt angår udledning og overførsel af forureningsstoffer findes der andre internationale instrumenter, især det mellemstatslige forum i Salvador de Bahía om kemikaliesikkerhed (2000), hvor der blev medtaget en række prioriterede foranstaltninger, der skulle iværksættes fra år 2000 som et middel til at nå de opstillede mål; Stockholm-konventionen fra 2001 om persistente organiske miljøgifte og kontrol med

⁽¹⁾ Århus-konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet blev underskrevet den 25. juni 1998 af de fleste EU-medlemslande, samt direktivforslagene – udtalelserne (EUT C 117 af 30.4.2004).

grænseoverskridende farligt affald og bortskaffelse heraf; OECD's arbejde (2002) med en cost-benefit-analyse af registre over udledning og transport af forureningsstoffer

1.4 Det vigtigste internationale instrument på området for registre over udledning og overførsel af forureningsstoffer er Kiev-protokollen, der blev underskrevet af FN/ECE i 2003⁽²⁾. Dens hovedformål er at fremme information på dette område gennem nationale registre, som indeholder data leveret af de berørte parter, og som også bidrager til at forebygge og mindske miljøforureningen. Den anbefaler, at sådanne registre ligeledes oprettes på internationalt plan for at gøre det nemmere at sammenligne data på supra-nationalt plan.

1.5 Kiev-protokollen kan betragtes som en model for det foreliggende forslag til E-PRTR-forordning, især indholdet af bilagene, som bidrager til at nå det ønskede mål: harmonisering af dataene i registrerne, såvel de nationale og europæiske som de internationale. Der er dog to aspekter, der er forskellige i forordningsforslaget: det første vedrører den liste over prioriterede stoffer, der indgår i vandrammedirektivet, hvortil føjes nye stoffer⁽³⁾, og det andet er henstillingen om at fremrykke forslags ikrafttræden til 2007, så rapportering i henhold til den nye procedure falder sammen med den sidste EPER-rapport.

1.6 Ud over disse internationale aftaler er der de nugældende europæiske bestemmelser, som allerede indeholder kravet om en Europæisk Oversigt over Forenende Emissioner (EPER)⁽⁴⁾, som fastsat i artikel 15, stk. 3, i direktiv 96/61/EF (IPPC)⁽⁵⁾, der har været i kraft siden den 23. februar 2004. De kompetente

⁽²⁾ Protokollen om registre over udledning og overførsel af forureningsstoffer til Konventionen om adgang til oplysninger, offentlige deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet blev underskrevet på den femte ministerkonference om »Miljø for Europa« (Kiev, 21. maj 2003).

⁽³⁾ Bilag IX og X i vandrammedirektivet, direktiv 2000/60/EF, opstiller listen over prioriterede stoffer, mens PRTR i UNECE-protokollen tilføjer tre nye stoffer og kræver yderligere information om fem andre stoffer

⁽⁴⁾ Rådets afgørelse 2000/479/EF af 17. juli 2000, EFT L 192 af 28.7.2000.

⁽⁵⁾ Jf. Udtalelse (EUT C 80 af 30.3.2004).

myndigheder har til dato indsendt rapporter om data fra 2001, mens de skal indgive rapporter om det andet rapporteringsår 2004 i juni 2006. Rapporter om det tredje rapporteringsår 2007 skal efter planen offentliggøres i 2008. Det skal understreges, at EPER, hvis indhold vil blive udbygget for at opfylde Kiev-protokollen, er et udmærket grundlag for det foreslåede europæiske register over udledning og overførsel af forureningsstoffer.

2. Resumé af forslaget til forordning

2.1 Formålet med forordningen er at oprette et EU-register over udledning og overførsel af forureningsstoffer, som vil sætte EU i stand til at opfylde Kiev-protokollen. I dette øjemed indføres der en udførlig liste med definitioner på termer (der i flere tilfælde kan afvige fra termerne i IPPC-direktivet) omfattende både forureningsstoffer og aktiviteter (anlæg), som forordningen skal anvendes på såvel i den offentlige som i den private sektor. Samtidig indeles de oplysninger, PRTR skal indeholde, i tre grupper:

- udledning af forureningsstoffer som anført i artikel 5, litra a) fra de anlæg, som opregnes i bilag I
- borttransport af affald og ubehandlet spildevand som anført i artikel 5, stk. 1, litra b) og c) fra de anlæg, som opregnes i bilag I
- udledning af forureningsstoffer fra diffuse kilder.

2.2 E-PRTR's struktur (artikel 4, stk.1) bygger på obligatorisk rapportering af data fra de virksomheder, som pga. deres aktivitetsområde får deres stoffer og affald kontrolleret i henhold til gældende EU-bestemmelser, især de stoffer, der er opført i bilag I. Hvis rapporteringen bygger på en måling, beregning eller vurdering af disse stoffer, angives analyse- og/eller beregningsmetoden.

2.3 Datarapporteringen foregår i medlemsstaterne og videregives til Kommissionen elektronisk under overholdelse af tidsplanen i artikel 7 (det første rapporteringsår vil være 2007). Datarapporteringen falder i to dele: én, der omhandler udledning til jord (artikel 6) og en anden, der omhandler udledning fra diffuse kilder (artikel 8) .

2.4 De nødvendige regler er blevet udarbejdet med stor omhu for at sikre, at registrets indhold opfylder betingelserne i alle offentlige informationssystemer mht.:

- kvaliteten af de af operatørerne indrapporterede data, hvor de kompetente myndigheder vil vurdere, om dataene er

aktuelle, fyldestgørende, pålidelige, sammenlignelige og gennemskuelige.

- nem adgang for offentligheden til de oplysninger, Kommissionens registre indeholder, med bistand fra Det Europæiske Miljøagentur.
- den fortrolige karakter af de data, som virksomhederne har klassificeret som fortrolige, under hensyntagen, i dette øjemed, til bestemmelserne i artikel 4 i direktiv 2003/4/EF.

2.5 Andre bestemmelser i E-PRTR-forordningen vedrører offentlig deltagelse (artikel 12) og adgang til klage og domstolsprøvelse (artikel 13) som anerkendt i Århus-konventionen og direktiv 2003/4/EF. Kommissionen skal sørge for passende ordninger herfor og regelmæssigt informere om resultatet af den offentlige deltagelse (artikel 12, stk. 2).

2.6 Medlemsstaterne skal hvert tredje år indsende supplerende oplysninger (artikel 16) efter forordningens ikrafttræden, hvor de vurderer de gennemførte foranstaltninger og fastslår, om de berørte virksomheder har indrapporteret de obligatoriske data. Desuden skal de fastsætte effektive, rimelige og afskrækkende sanktioner for manglende opfyldelse af de fastsatte krav (artikel 20).

2.7 Endelig skal det understreges, at Kommissionen vil få bistand fra et udvalg i overensstemmelse med afgørelse 1999/468/EF (artikel 19).

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU kan principielt godkende målet om et europæisk register over udledning og overførsel af forureningsstoffer, som ligger på linje med de internationale aftaler, EU har underskrevet, og således erstatter den nuværende EPER, da dette ikke indebærer yderligere forpligtelser for de berørte parter under den nuværende EU-lovgivning. En harmonisering af dataindsamlingen og -overførslen vil sikre dataenes kvalitet og sammenlignelighed, så adgangen til dem bliver mere effektiv og navnlig nemmere.

3.2 Det retsgrundlag, Kommissionen har valgt for det foreliggende forordningsforslag, er artikel 174, stk. 1, sammen med artikel 300 i EU-traktaten, der giver den bemyndigelse til at foreslå regler for at opfylde internationale aftaler, som EU har indgået med internationale organisationer. I dette tilfælde går de pågældende aftaler ikke blot ud på at beskytte miljøet mod forurening, men også på at lette adgang til information, offentlig deltagelse og adgang til domstolene.

3.2.1 Kommissionen undersøgte forskellige muligheder for at anvende UNECE-protokollen; først og fremmest så den på muligheden for at reformere den nuværende EPER uden at foreslå en ny forordning. Da det under alle omstændigheder er nødvendigt at reformere IPPC-direktivet — ikke bare denne gang, men ved hver ændring af Kiev-protokollen, der banede vejen for dette forslag, fandt den det imidlertid mere hensigtsmæssigt at foreslå et nyt retsinstrument for at undgå yderligere juridisk usikkerhed blandt de parter, der berøres af de konstante reformer. Af denne årsag og på grundlag af artikel 175, stk. 1, i EU-traktaten blev det foreliggende forordningsforslag udarbejdet som det retsinstrument, der bedst opfylder kravene om en harmoniseret anvendelse af de internationale aftaler.

3.2.2 Resultatet bliver, at alle medlemsstaterne skal anvende Kiev-protokollen via en EU-bestemmelse, som også garanterer, at protokolens indhold ligger på linje med gældende EU-lovgivning på området, og at den anvendes af alle medlemsstaterne, uden at man skal afvente den senere ratificering, hvorved den fælles holdning, de nationale repræsentanter indtog under forhandlingerne og underskrivelsen af protokollen, opretholdes.

3.3 Man må dog huske på, at medlemsstaterne, herunder de nylyt tiltrådte, har opfyldt EPER-kravene forskelligt. Situationen varierer i dag meget, idet nogle lande har et mere omfattende register (Det Forenede Kongerige), mens andre selv før tiltrædelsen frivilligt anmodede om at blive omfattet af ordningen (Ungarn). Ligeledes er der forskel på, hvorledes de berørte parter opfylder kravene. De store selskaber, industrigrupper og anlæg, der falder under IPPC-direktivet, er på omgangshøjde med dem (og udarbejder således den årlige miljørapport), mens SMV'erne, visse små operatører, der falder uden for IPPC-direktivet, og lokale myndigheder, som driver kommunale spildevandsanlæg, ikke har tilstrækkelige ressourcer til at kunne klare alt det alt det bureaukrati, som dette krav indebærer.

3.4 EØSU mener, at indfaldsvinklen, både med kravet om adgang til information og offentlig deltagelse, er korrekt og opfylder målene i direktiv 2003/4/EF. Det bifalder desuden kravet om informering af offentligheden om resultatet af den offentlige deltagelse, så denne deltagelse kan vurderes. For at give flest mulige mennesker adgang til Internettet bør der dog gøres en indsats for at øge antallet af sprog, der kan søges på, så man når op på alle officielle sprog.

3.5 Et yderst vigtigt spørgsmål — de økonomiske konsekvenser — ser ud til at være blevet grundigt vurderet i Kommissionen⁽⁶⁾, som har konkluderet, at — da medlemsstaterne og de berørte parter allerede er forpligtet til at gennemføre EPER og således til at indrapportere alle de påkræ-

vede data — vil omkostningerne kun vedrøre de nye ordninger mellem Kommissionen og medlemsstaterne for overførsel af lagrede data; Kommissionen vil komme til at afholde de fleste omkostninger, især til oprettelse og vedligeholdelse af websiden, idet de enkelte medlemsstater kun skal betale en brøkdel heraf. Det er ikke desto mindre vigtigt at gøre opmærksom på, at overvågning og rapportering af udledninger og overførsler udgør en ny udgift og en ekstra administrativ byrde for de operatører, der falder uden for IPPC-direktivet.

4. Særlige bemærkninger

4.1 EØSU mener, at forordningsforslaget om PRTR er et betydeligt skridt fremad på den vej, der blev slået ind på med EPER. Dels kræver det ud over oplysninger om udledning til luft og til vand også oplysninger om udledning til jord og fra diffuse kilder, dels tilpasser det EU-lovgivningen til den internationale lovgivning med særlig henvisning til Århus-konventionen og, mere specifikt til FN/ECE's Kiev-protokol.

4.2 EØSU understreger dog, at den nuværende EPER må konsolideres for at gøre det så nemt som muligt for de berørte parter at opfylde rapporteringskravet i henhold til de nye bestemmelser. PRTR's planlagte ikrafttræden (2007, men det vil først være operationelt i 2009) vil gøre det muligt at supplere og korrigere det nuværende register og gradvis indarbejde de nye rapporter og de nye rapporteringspligtige parter. Med den indholdsmæssige færdiggørelse af EPER og dens offentliggørelse på websiden vil omkostningerne blive mindre, og man undgår frem for alt en forvirrende sammenblanding af nuværende og nye oplysninger.

4.3 Medtagelsen af flere forureningsstoffer, der skal rapporteres om (36 flere i UNECE) kræver to kommentarer: for det første er mange af dem pesticider, som ikke længere bruges eller markedsføres i EU, og for det andet er rapporteringskravet kædet sammen med overholdelsen af de tærskler, der er fastsat i bilag I for aktiviteter og i bilag II for forureningsstoffer.

4.4 Efter EØSU's mening vil det være tilrådeligt at standardisere indholdet af de rapporter, de berørte parter skal indsende (bilag III), så meget som muligt og forenkle rapporteringen fra SMV'erne og landmændene for ikke at øge bureaukratiet og omkostningerne for de berørte. Af denne årsag og for at sikre, at de registrerede data er sammenlignelige, bør man anvende den bedste disponible teknologi til fastsættelse af de årlige mængder. Overensstemmelse mellem de forskellige nationale registre og det europæiske register er et andet krav, som skal sikre, at registrene er standardiserede og sammenlignelige.

⁽⁶⁾ Jf. dokumentet fra »Analyses of The Cost and Benefits of PRTRs« fra afdelingen for økonomisk analyse i 2002. CEP/WG.5/AC.2/2002/4.

4.5 EØSU er særlig opmærksom på den fortrolige karakter af de oplysninger, der skal indgå i rapporterne fra de berørte parter. Som fastsat i artikel 11 er det medlemsstaterne, der beslutter at hemmeligholde visse oplysninger, på de berørte parters anmodning, forudsat at de opfylder undtagelsesbestemmelserne i artikel 4 i direktiv 2003/4/EF, selv om det i sidste sætningsled anføres, at man skal undersøge, »hvad grunden til tilbageholdelsen er«. Betragtning 14 i den foreslåede forordning anfører derimod, at der bør gives uhindret adgang til oplysningerne i det europæiske PRTR, og undtagelser fra denne regel bør alene kunne forekomme i tilfælde, hvor den eksisterende fællesskabslovgivning udtrykkeligt tillader det. Denne uoverensstemmelse mellem de to bestemmelser må løses, fordi man — som anført i sidste sætningsled i artikel 11 skal de parter, som ønsker, at visse oplysninger forbliver fortrolige, begrunde deres anmodning — ellers fejlagtigt kunne antage, at disse oplysninger falder uden for artikel 4 i direktiv 2003/4/EF, da det ikke er nødvendigt med en begrundelse, når de først er omfattet af en lovbestemmelse.

4.6 EØSU bifalder bestræbelserne i E-PRTR-forslaget på at placere de rapporterede data i den rigtige kontekst og gradvis mindske eventuelle risici for fejlfortolkninger af dataene. EØSU så dog gerne yderligere forbedringer i denne retning.

Bruxelles, den 6. april 2005

5. Konklusion

Som konklusion kan man sige, at gennemsigtighed i den indberetning om udledning og overførsel af forureningsstoffer efter formen i E-PRTR, der skal foretages af de berørte parter, dvs. virksomheder, landmænd og offentlige administrationer, opfylder to opgaver:

- der orienteres i det indre marked om den miljøpraksis, alle disse parter anvender, og om deres overholdelse af den relevante EU-lovgivning, så konkurrenter, forbrugere og borgere nemt kan vurdere denne praksis og agere i overensstemmelse hermed;
- konkurrenceevnen hos de europæiske virksomheder, uanset deres aktivitet, forbedres på både det europæiske og det internationale marked, forudsat at dataene forbliver standardiserede og sammenlignelige, som anført under de særlige bemærkninger. EØSU mener, at den gennemsigtige information, E-PRTR kan levere, vil bidrage til at styrke fælles holdninger til frivillige aftaler i produktionssektorer, gøre det nemmere at overholde miljølovgivningen og, gennem den offentliggørelse, som registret sikrer, at forbedre kendskabet til konkurrerende anlæg, fremme operatørernes sociale ansvarsfølelse og lette opbygningen af tillid mellem civilsamfundets aktører.

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 ændring af direktiv 95/2/EF om andre tilsætningsstoffer til levnedsmidler end farvestoffer og sødestoffer og direktiv 94/35/EF om sødestoffer til brug i levnedsmidler

KOM(2004) 650 endelig — 2004/0237 (COD)

(2005/C 255/11)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 16. november 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede **Ann Davison** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 17. marts 2005.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 416. plenarforsamling den 6.-7. april 2005, mødet den 6. april 2005, følgende udtalelse med 136 stemmer for, 2 imod og 7 hverken for eller imod:

1. Baggrund

1.1 Dette er den sjette ændring om andre tilsætningsstoffer til levnedsmidler end farvestoffer og sødestoffer inden for de seneste ti år og den tredje om sødestoffer.

1.2 Ændringerne af direktiv 95/2/EF, som byggede på princippet om positivlister, vedrører »andre tilsætningsstoffer end farvestoffer og sødestoffer«. Det betyder, at der hovedsagelig fokuseres på aromaer, emulgatorer og stabilisatorer samt konserveringsmidler.

1.3 Formålet med ændringerne er at fjerne, reducere, reevaluere, godkende, udvide, præcisere og omdøbe bestemte tilsætningsstoffer til fødevarer i de relevante kategorier. Disse ændringer tager hensyn til udtalelser fra Den Videnskabelige Komité for Levnedsmidler og Den Europæiske Fødevarerikkerhedsautoritet om nye forslag vedrørende tilsætningsstoffer og udvidelsen af visse eksisterende tilsætningsstoffers anvendelsesområde. Med ændringerne vil der også blive indført harmoniseret kontrol af tilsætningsstoffer, som er nødvendige for oplagring og brug af aromaer. (For øjeblikket gælder forskellige love i de enkelte medlemsstater.)

1.4 De nye bestemmelser skal sikre, at tilsætningsstoffer kun vil blive tilladt, når deres sikkerhed er blevet evalueret, den teknologiske brug er begrundet og ingen indvendinger mod indtagelser er blevet konstateret.

2. Generelle bemærkninger

2.1 EØSU foreslog i sin tid, at man oprettede en Europæisk Fødevarerikkerhedsautoritet (EFSA), og er tilfreds med den efterfølgende adskillelse af risikovurdering og risikoforvaltning, samt at EFSA synes at tage hensyn til behovet for nye produkter. Udvalget håber, at medlemsstaterne afsætter tilstrækkeligt med ressourcer til at styrke EFSA's nye fremgangsmåde. EØSU bifalder denne ajourføring af lovgivningen og har visse detaljerede bemærkninger.

3. Særlige bemærkninger

Det ville være mere præcist, hvis Kommissionen i sine dokumenter tilføjer e-numre, som anført på etiketten, ved de nævnte tilsætningsstoffer.

3.1 Natriumforbindelser

Teksten nævner en række natriumforbindelser. EØSU er bekymret for, at forbrugerne ud fra mærkningen ikke kan se, at der er tale om salt, som kan bidrage til deres maksimale samlede anbefalede acceptable daglige indtagelse (ADI) på 6 gram. De kan derfor ikke reagere hensigtsmæssigt på råd om at mindske deres saltindtagelse.

3.2 Nitritter og nitrater

Kommissionen ønsker efter råd fra EFSA at begrænse den tilladte mængde i videst omfang uden at bringe fødevarerikkerheden i fare. Nitrat og nitrit er nyttige konserveringsmidler, men et for stort forbrug er forbundet med risici. Kommissionen foreslår derfor en strategi, som opstiller en maksimal grænse. Af hensyn til forbrugernes sikkerhed ønsker EØSU så lav en basislinje som muligt, eventuelt med forskellige niveauer for forskellige produkter for at opnå dette.

3.3 Overgangskost og kosttilskud og kost med særligt medicinsk formål

EØSU støtter Kommissionens forslag om, at man i al lovgivning erstatter begrebet »overgangskost« med »forarbejdede levnedsmidler baseret på cerealier og babymad«, og at man præciserer formuleringen vedrørende kosttilskud og kost med særligt medicinsk formål.

3.4 p-Hydroxybenzoater

3.4.1 Disse skulle tages op til ny vurdering, og EFSA har fastsat en samlet acceptabel daglig indtagelse (ADI) på 0-10 mg/kg pr. vægtenhed for gruppen af methyl- og ethyl-p-hydroxybenzoesyrestere og deres natriumsalte. Man anbefaler imidlertid at fjerne godkendelsen af propylparaben, som har indvirkning på produktionen af kønshormoner og på hannernes kønsorganer hos unge rotter. Det foreslås også, at muligheden for at anvende p-hydroxybenzoater i flydende kosttilskud fjernes.

3.4.2 Udvalget er klar over, at EFSA's beregning af ADI tillader en sikkerhedsmargin for børn og andre sårbare grupper. Man er enig i, at godkendelsen skal trækkes tilbage, hvis der ikke kan påvises et niveau uden observerede negative effekter.

3.5 Geleringsmidler i minibægre med gelé

I lyset af den veldokumenterede fare for kvælning foreslås muligheden for at anvende en række geldannende tilsætningsstoffer fjernet. EØSU støtter forbuddet, men påpeger, at det er desserternes form og konsistens, som udgør risikoen, ikke tilsætningsstofferne selv. Der er brug for et bredere forbud, så de helt forhindres i at blive bragt på markedet. Da der ikke findes nogen bestemmelser i den generelle fødevarelovgivning eller i direktivet om produktsikkerhed om at indføre et forbud mod selve produktet, forbydes produktet via de tilsætningsstoffer, det indeholder. Udvalget finder, at det bør være muligt for EU at forbyde et usikkert fødevareprodukt.

3.6 Erythritol

Dette er et sødemiddel, som forekommer naturligt i visse frugter, svampe, fermenterede levnedsmidler og ost, men er også nyttigt til andre formål og foreslås tilladt til forskellige formål. EØSU støtter denne afgørelse, men undrer sig over formuleringen »camouflerer uønskede smagsindtryk«, der får det til at lyde som om, at fødevarer, der ikke er friske, kan camoufleres. EØSU noterer sig fordelene ved et nyt sødestof til særlige grupper af hyppige brugere såsom diabetikere. Det giver dem ikke kun flere produkter at vælge imellem, som indeholder kunstige sødestoffer, men virker mindre afførende, hvilket i dette tilfælde ikke er nødvendigt at angive i mærkningen.

3.7 4-Hexylresorcinol

3.7.1 Dette foreslås anvendt som alternativ til og ikke som erstatning for sulfitter som middel til at modvirke brunfarvning af krebsdyr. Den Videnskabelige Komité for Levnedsmidler har konkluderet, at det er acceptabelt under forudsætning af, at restkoncentrationen i krebsdyrkødet ikke overstiger 2 mg/kg.

3.7.2 EØSU er bekymret over, at der spises alt for meget krebsdyrkød — for eksempel af folk, der bor langs kysten. EFSA bør vurdere, hvorvidt 4-hexylresorcinol eller sulfitter eller en blanding, er mest sikkert for forbrugerne.

3.8 Sojabønnehemicellulose

Dette er fremstillet af fibre fra (traditionel) soja og er godkendt af Den Videnskabelige Komité for Levnedsmidler. Alle sojabøn-

neprodukter inklusive sojabønnehemicellulose skal mærkes på grund af potentielle allergener.

3.8.1 EØSU accepterer denne ændring i brugen af sojabønnehemicellulose, da det nødvendige i disse begrænsede anvendelser er fastslået.

3.9 Ethylcellulose

Det fremstilles af træmasse eller bomuld og anvendes i vidt omfang som fyldstof i farmaceutiske tabletter. EFSA fandt ikke, at der var behov for nogen som helst ADI. EØSU støtter forslaget om at udvide dets anvendelsesområde ligesom for anden cellulose.

3.10 Udvidet anvendelse af allerede godkendte kosttilskud

Kommissionen foreslår, at man udvider anvendelsen af tre kosttilskud, nemlig natriumhydrogen-karbonat, sorbater og benzoater og siliciumdioxid.

— Natriumhydrogen-carbonat

Tilsætningsstoffet blev oprindeligt defineret som et hjælpemiddel ved fremstilling, der ikke falder ind under Kommissionens kompetenceområde. Det er nu blevet omdefineret, men dets anvendelse har Kommissionen ikke sat spørgsmålstegn ved, da det allerede er tilladt i økologiske fødevarer.

— Sorbater og benzoater i krebsdyr

Det foreslås, at man udvider anvendelsen af ovennævnte på basis af, at forbruget ikke forventes at stige væsentligt. EØSU mener, at gennemsnitsforbruget af sådanne produkter kan dække over betydelig variation, og sætter spørgsmålstegn ved, om storforbrugere er tilstrækkeligt beskyttede. Udvalget bifalder, at Kommissionen er i færd med at indsamle flere oplysninger om benzoater.

— Siliciumdioxid

Kommissionen bør præcisere sit syn gående ud på, at højere dosis af siliciumdioxid er at foretrække frem for at oprettholde et stort forbrug af organiske farvestoffer.

3.11 Tidsplan

Suspenderingen af markedsføringen af minibægre med gelé skal forblive i kraft, indtil og medmindre de nye regler indføres og har samme virkning.

Bruxelles, den 6. april 2005

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Civilsamfundets rolle hvad angår forebyggelse af sort arbejde

(2005/C 255/12)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 28. januar 2004 i henhold til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at afgive udtalelse om: »Civilsamfundets rolle hvad angår forebyggelse af sort arbejde«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede **Erik Hahr** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. marts 2005.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 416. plenarforsamling den 6.-7. april 2005, mødet den 7. april 2005, følgende udtalelse med 112 stemmer for, 1 imod og 2 hverken for eller imod:

1. Resumé af Rådets resolution

1.1 Rådet (beskæftigelses-, social-, forbruger- og sundheds-politik) vedtog den 20. oktober 2003 en resolution om sort arbejde⁽¹⁾. Med denne resolution søger Rådet at vinde gehør hos medlemsstaterne for en gennemtænkt strategi for bekæmpelse af sort arbejde i EU. Denne strategi skal udgøre en integreret del af den europæiske beskæftigelsesstrategi. Den 9. retningslinje i beskæftigelsesretningslinjerne for 2003 henviser direkte til sort arbejde⁽²⁾.

1.2 I sin opfordring til medlemsstaterne fremhæver Rådet, at disse skal betragte resolutionen som en referenceramme, inden for hvilken medlemsstaterne kan udvikle og gennemføre deres politik som et led i den europæiske beskæftigelsesstrategi under hensyntagen til nationale forhold og prioriteringer. Resolutionen bygger i vid udstrækning på indholdet i Kommissionens meddelelse om emnet fra 1998⁽³⁾.

1.3 Ydermere opfordres medlemsstaterne til at tage hensyn til de foranstaltninger, som nævnes i resolutionen, når de rapporterer om de vigtigste tiltag fra deres side for at gennemføre beskæftigelsespolitikken i deres fremtidige handlingsplaner på baggrund af den særlige retningslinje om sort arbejde.

1.4 Man foreslår et samarbejde med henblik på at undersøge fællestrækkene ved sort arbejde i alle medlemsstater. Det kan bedst ske via en fælles strategi inden for den europæiske beskæftigelsesstrategis rammer.

⁽¹⁾ Rådets dokumentnr. 13538/1/03.

⁽²⁾ Rådets afgørelse af 22. juli 2003 om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitik, beskæftigelsesretningslinje nr. 9: »Medlemsstaterne bør udarbejde og gennemføre brede aktioner og foranstaltninger for at komme sort arbejde til livs bl.a. ved at forenkle strukturerne på arbejdsmarkedet, fjerne demotiverende faktorer og indføre passende incitamenter i skatte- og socialsikringsordningerne samt skærpe håndhævelsen af loven og iværksættelsen af sanktioner. De bør gøre den nødvendige indsats på nationalt plan og EU-plan med henblik på at måle problemets omfang og de opnåede resultater på nationalt plan.«

⁽³⁾ Meddelelse fra Kommissionen om sort arbejde (KOM(1998) 219).

1.5 Hvad angår forebyggende foranstaltninger og sanktioner anbefaler Rådet, at der udarbejdes en overordnet tilgang i overensstemmelse med den europæiske beskæftigelsesstrategi, baseret på forebyggende aktioner for at tilskynde alle arbejdsgivere og arbejdstagere til at arbejde i den officielle økonomi og inden for rammerne af rigtige job; disse foranstaltninger bør ikke bringe holdbarheden i de offentlige finanser og de sociale beskyttelsessystemer i fare og kan omfatte:

- tilvejebringelse af et juridisk og administrativt miljø, som fremmer indberetning af økonomisk aktivitet og beskæftigelse ved at forenkle procedurerne og mindske de udgifter og hindringer, der hæmmer oprettelsen og udviklingen af virksomheder, navnlig iværksætterfirmaer og små virksomheder;
- styrkelse af både efterspørgsels- og udbudssidens incitamenter til regulært arbejde og fjernelse af incitamenter til sort arbejde ved at
- revidere, og hvor det er hensigtsmæssigt, ændre skatteordninger og sociale ordninger og deres interaktion med henblik på at nedsætte de høje effektive marginale skattesatser og i nødvendigt omfang lette skattebyrden for lavtlønnede,
- udforme passende beskæftigelsespolitikker for modtagere af sociale beskyttelsesydelser med henblik på at forbedre deres muligheder på det rigtige arbejdsmarked, og
- mindske risikoen for arbejdsløshed og fattigdomsfælder ved at fjerne uønsket interaktion mellem skatteordninger og sociale ordninger;

1.6 Overvågningen af lovgivningens anvendelse samt sanktionerne, navnlig over for dem, der organiserer eller udnytter illegal arbejdskraft, må skærpes, førstnævnte evt. med støtte fra arbejdsmarkedets parter. Den sociale bevidsthed om det sorte arbejdes negative effekt på den sociale trykthed og konsekvenserne af sort arbejde for solidaritet og retfærdighed bør øges. Det er også nødvendigt med bedre indsigt i de negative konsekvenser af sort arbejde.

1.7 For at forbedre kendskabet til omfanget af sort arbejde er det nødvendigt på nationalt niveau at foretage en vurdering af den uofficielle økonomi og det sorte arbejdes udbredelse. Det kan ske på grundlag af oplysninger hos de sociale myndigheder, skattemyndighederne eller de nationale statistiske bureauer. Det er også vigtigt, at medlemsstaterne er med til at gennemføre målinger af sort arbejde i EU, så man kan bedømme fremskridtene i forhold til målsætningen om at forvandle sort arbejde til normal beskæftigelse. Samarbejde mellem de nationale statistiske bureauer om, hvilke metoder der skal anvendes, og tilskyndelse til udveksling af ekspertise og knowhow skal tilstræbes.

1.8 Endelig opfordrer Rådet arbejdsmarkedsparterne på europæisk niveau til at arbejde konsekvent med spørgsmålet om sort arbejde inden for det fælles flerårige arbejdsprogram samt behandle det i udvalgene for sektordialogen mellem arbejdsmarkedets parter. På nationalt niveau bør arbejdsmarkedets parter arbejde for, at økonomisk virksomhed og beskæftigelse opgives til skattevæsenet, og bekæmpe sort arbejde gennem folkeoplysning og andre foranstaltninger (f.eks. via kollektive forhandlinger i overensstemmelse med national praksis) på en måde, som bl.a. kan være med til at forenkle rammevilkårene for erhvervslivet og navnlig de små og mellemstore virksomheder.

2. Indledning

2.1 Sort arbejde indebærer, at skatter og sociale afgifter ikke betales til de offentlige myndigheder. Indtægter registreres ikke i erhvervsvirksomhed og undgår dermed beskatning. Momsen bliver hverken registreret eller betalt. Arbejde udføres mod sort betaling. Der betales ikke arbejdsgiverafgifter for sorte lønninger. Lønmodtagerne oplyser heller ikke sådanne indkomster og betaler dermed ikke indkomstskat.

2.2 Samfundet går følgelig glip af betydelige indtægter til finansiering af bl.a. velfærdssystemerne. Hvert år er der tale om mange milliarder.

2.3 Effektive, seriøse virksomheder bliver udkonkurreret eller har svært ved at overleve og ekspandere, mens sorte erhvervsaktiviteter trives på markedet og tilmed ekspanderer. Hele økonomiens effektivitet er i fare for at blive forringet. Det forhindrer også den produktivitetsudvikling, som er en forudsætning for et fortsat velfærdssamfund.

2.4 Sort arbejde forekommer overalt i samfundet, både blandt arbejdsgivere og arbejdstagere, og kan hovedsageligt inddeles i tre grupper.

2.5 En gruppe består af virksomheder, som systematisk udfører sort arbejde — mange gange kombineret med registreret arbejde. Den løn, de ansatte medarbejdere modtager, er ofte sort, dvs. opgives ikke til skattemyndighederne.

2.6 En anden gruppe består af personer med to eller flere job, hvoraf det ene kan være sort. I denne gruppe finder man f.eks. veluddannede arbejdstagere, som ønsker at tjene sorte penge udover deres indtægt fra et normalt job på det almindelige arbejdsmarked.

2.7 Endelig består en tredje gruppe af arbejdsløse arbejdstagere, som af forskellige grunde tvinges til at arbejde sort, fordi de ikke kan få noget job på det almindelige arbejdsmarked. Denne gruppe er særligt udsat. Arbejdstagerne tvinges ofte til at arbejde under ringe arbejdsvilkår og til lave lønninger. De er almindeligvis ikke dækkede af de sociale sikkerhedssystemer.

2.8 Udover disse tre klart forskellige hovedgrupper findes der også andre former for sort arbejde.

2.9 Ydelser fra f.eks. a-kasse og sygekasse kombineres med sort arbejde.

2.10 Til at udføre mindre reparationer benytter ejere af huse og lejligheder sig af arbejdskraft, som ikke opgiver sine indtægter. Det samme er f.eks. tilfældet ved flytninger. Grunden til denne type sort arbejde kan mange gange være, at de berørte virksomheder anser sådanne opgaver for alt for små. I stedet henviser virksomheden til en ansat, som i sin fritid er parat til at udføre arbejde mod sort betaling.

2.11 Hvad angår EU's nye medlemsstater er situationen den samme som i EU-15. Et bestemt fænomen fremhæves dog i den rapport, som blev offentliggjort i maj 2004: Det gælder det forhold, at arbejdsgiveren officielt kun aflægger regnskab for en del af lønnen, og at den ansatte får resten sort i en kuvert («envelope wages»).⁽⁴⁾

2.12 Det er vigtigt at understrege, at det i alle tilfælde drejer sig om sort arbejde med en ikke ubetydelig grad af skatteunddragelse.

2.13 Denne illoyalitet nedbryder samfundsmoralen og den ansvarlighed, som er forudsætningen for et samfund, hvor en væsentlig del af ressourcerne afsættes til overførsler og sociale goder. Skatteundragelserne skaber også spændinger i samfundet. En stor del af befolkningen betaler deres skat, mens andre tiltager sig retten til selv at bestemme, hvor meget de vil betale i skat og afgifter.

⁽⁴⁾ »Undeclared work in an enlarged union«. Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for beskæftigelse, sociale anliggender og arbejdsmarkedsforhold (2004). Rapporten er kun tilgængelig på engelsk i elektronisk udgave: http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/work/undecl_work_final_en.pdf.

2.14 Sort arbejde påfører hele samfundet store skader. Skaderne kan imidlertid ikke udelukkende måles i penge. Tilliden mindsker på alle niveauer. Mange accepterer eller finder undskyldninger for sort arbejde; understøttelsen fra arbejdsløsheds-kassen er for lav, lovlig hjemmeservice er for dyr, osv.

2.15 Der sættes spørgsmålstegn ved retssamfundet og velfærdssystemerne, hvis respekten for love og regler ikke kan opretholdes. Det er derfor nødvendigt at tage fat på disse problemer gennem omfattende, målrettede foranstaltninger. Arbejdsmarkedets parter, politikerne og det øvrige samfund begynder dog så småt at indse de negative følger af sort arbejde og nødvendigheden af at ændre sort arbejde til normalt arbejde.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Udvalget udtalte sig i 1999 indgående om Kommissionens meddelelse om emnet. (5) Formålet med Kommissionens meddelelse var dengang at starte en bred debat i både EU og medlemsstaterne. Meddelelsen blev senere fulgt op af en undersøgelse på Kommissionens initiativ. (6)

3.2 Udvalget ser positivt på Rådets initiativ til at gå videre med spørgsmålet i form af en resolution.

3.3 Samtidig konstaterer udvalget, at Kommissionen i 2003 tog initiativ til en bredt anlagt undersøgelse om sort arbejde i den udvidede union. Resultatet af denne undersøgelse, som blev offentliggjort i maj 2004 (7), udgør ifølge udvalget et meget værdifuldt bidrag til den eksisterende viden om sort arbejde og hvordan det kan bekæmpes. Studien udgør dermed et vigtigt beslutningsgrundlag for medlemsstaternes regeringer og myndigheder, for så vidt angår metoder til at bekæmpe sort arbejde.

3.4 En del af beskæftigelsesstrategien

3.4.1 Kampen mod sort arbejde skal ifølge Rådet udgøre en integreret del af den europæiske beskæftigelsesstrategi, som tager sigte på at skabe flere og bedre arbejdspladser. Allerede Kommissionen havde dette mål, og i juli 2003 udtalte EU's arbejdsmarkeds- og socialministre sig herom på deres uofficielle møde i Varese. Man mindede om, at en ændring af sort arbejde til normal beskæftigelse skulle medvirke til at skabe fuld beskæftigelse, forbedre arbejdspladsernes kvalitet og produktivitet, styrke den sociale samhørighed og aktive deltagelse, udrydde fattigdomsfælder og forhindre skævvridninger på markedet.

3.4.2 I sin udtalelse om Kommissionens meddelelse i 1998 bifalder udvalget, at man havde valgt at gribe problemet med sort arbejde an fra et beskæftigelsesperspektiv. Udvalget er fortsat af den opfattelse.

(5) KOM(1998) 219 endelig udgave, udvalgets udtalelse EFT C 101, 12.4.1999, s. 30-37, ordfører: Daniel Giron.

(6) Regioplan Research Advice and Information (Mateman, Sander & Renooy, Piet): »Undeclared labour in Europe - Towards an integrated approach of combatting undeclared labour« (på engelsk med resumé på fransk og tysk). Amsterdam, 2001.

(7) Se fodnote 4.

3.4.3 For at opfylde målsætningen om at ændre sort arbejde til registreret arbejde eller gøre sort arbejde »hvidt« i lovens betydning kræves der en lang række foranstaltninger.

3.4.4 Indledningsvist er det nødvendigt at indføre en opdeling mellem dem, som burde være ansat på det almindelige arbejdsmarked, og dem, som har besluttet ikke at registrere deres virksomhed.

3.4.5 Det er også vigtigt at gøre sig det klart, hvilke erhvervsaktiviteter inden for den uofficielle sorte sektor som kan overføres til den officielle hvide sektor.

3.4.6 Det er sandsynligt, at visse aktiviteter eller visse tjenester inden for den sorte sektor ikke vil skabe nogen efterspørgsel på et registreret marked. Udvalget mener derfor ikke, at der er nogen særlig grund til at sætte særlig fokus på denne situation. Det er muligt, at man med støtteforanstaltninger også kan få sådanne aktiviteter ind i den almindelige registrerede sektor.

3.4.7 Gennemførelsen af Lissabon-strategien forudsætter blandt andet, at der skabes og udvikles nye leve- og konkurrencedygtige virksomheder i EU, så der kan oprettes flere arbejdspladser.

3.4.8 Vejen fra idé til velfungerende og produktiv virksomhed med ansat personale er en meget lang og kompliceret proces.

3.4.9 Det er derfor nødvendigt, at man for nystartede virksomheder skaber vækst- og udviklingsfremmende rammevilkår, som sikrer de fornødne forudsætninger.

3.4.10 Ansatte må kunne kræve, at de virksomheder, de arbejder i, er fortrolige med og anvender den gældende arbejdsmarkeds- og skattelovgivning.

3.4.11 Det er nødvendigt at klare balancegangen mellem begge disse krav. Ellers er der en overhængende fare for, at et stort antal virksomheder aldrig vil blive startet og mange gode idéer aldrig realiseret.

3.4.12 Det visionære indtryk, som arbejdsmarkeds- og socialministrenes udtalelse i Varese i juli 2003 efterlader, kan let give en opfattelse af, at spørgsmålet om at ændre sort arbejde til registreret arbejde udelukkende er af beskæftigelsesmæssig karakter. Sort arbejde, især når det foregår systematisk og i organiserede former, er mange gange forbundet med anden økonomisk kriminalitet. Denne kriminalitet kræver en særlig indsats fra samfundets side og må bekæmpes på sædvanlig måde.

3.5 Definition af sort arbejde

3.5.1 For at afgrænse det sorte arbejde fra anden økonomisk kriminalitet anvender Rådet samme definition af begrebet, som Kommissionen brugte i sin meddelelse i 1998. Udvalget fandt dengang, at definitionen af sort arbejde som »*lønnede aktiviteter, som i sig selv er lovlige, men som ikke opgives til offentlige myndigheder*« var acceptabel, da det var nødvendigt at fastsætte en generel definition for alle medlemsstater. Udvalget er fortsat af den opfattelse.

3.6 Ulovlig indvandring og sort arbejde

3.6.1 Udvalget har ved en række tilfælde haft lejlighed til at udtale sig om forekomsten af og årsagerne til ulovlig indvandring og i den forbindelse også behandlet forholdet mellem ulovlig indvandring og sort arbejde. Hverken det almindelige arbejdsmarked eller sociale ydelser står til rådighed for den ulovlige indvandrer. Vedkommende er for sin forsørgelse henvist til at tjene til sit levebrød på anden måde og er da som regel henvist til det sorte marked. Et sådant marked findes i stort omfang inden for bl.a. byggeri-, landbrugs- og gartnerisektorerne. Resultatet kan mange gange blive et vanskeligt afhængighedsforhold for den ulovlige indvandrer, som udnyttes af useriøse arbejdsgivere.

3.6.2 EU's medlemsstater må i så fald sørge for, at man inden for rammerne af den fælles indvandringspolitik bekæmper ulovlig indvandring.⁽⁸⁾ Det bør ske ved hjælp af forskellige strategier, som i og for sig kan variere fra medlemsstat til medlemsstat. En strategi må selvfølgelig være at sikre, at ulovlige indvandrere vender tilbage til deres oprindelseslande. En anden er at skærpe grænsekontrollen kraftigt.

3.6.3 Et menneske, som er parat til at opgive alt i sit gamle hjemland for at skabe sig en tilværelse et andet sted, er dog så fuld af drivkraft, at det er meget svært at standse vedkommende.

3.6.4 Der bør tages højde for personer, hvis papirer stjæles eller tilbageholdes for at tvinge dem til at betale for deres indsmugling. Den slaveritilstand, der følger heraf, gør det muligt for smuglernetværkene at tvinge deres ofre til at tilbagebetale deres »gæld«. Dette kan gælde såvel personer, der arbejder for privatpersoner (tjenestefolk m.v.), på byggepladser (regulære byggepladser eller f.eks. skibsværfter) eller inden for landbruget, restaurationsbranchen m.v. Det er skræmmende at måtte konstatere, at så megen organiseret kriminalitet kan finde sted lige under næsen på os på forskellige niveauer i samfundet. Det er vigtigt at være sig disse kedelige forhold bevidst for at kunne komme dem til livs og beskytte alle ofre ved at tildele dem rettigheder og sikre, at disse rettigheder respekteres.

⁽⁸⁾ Se også »Grønbog om en EU-metode til at styre økonomisk migration«, KOM(2004) 811 endelig.

3.6.5 I mange tilfælde af ulovlig indvandring er det ikke muligt af humanitære, juridiske eller praktiske grunde at sende de pågældende tilbage til hjemlandet. I de tilfælde må man selvfølgelig sørge for, at indvandrerne integreres i samfundet ved hjælp af forskellige foranstaltninger.

3.6.6 Ved evalueringen af overgangsforanstaltningerne i forbindelse med arbejdskraftens frie bevægelighed eller snarere manglen på samme for statsborgere i de tiltrædelseslande, der blev medlemmer den 1. maj 2004, bør der redegøres for de unødige vanskeligheder, som arbejdsgivere og arbejdstagere er stødt på, under hensyntagen til udviklingen i kvalifikationer, den demografiske og kulturelle udvikling og udviklingen i mobilitetsbehovet.

3.6.7 Ellers er der en fare for, at disse grupper udgør en kilde til sort arbejdskraft med de negative skadevirkninger, det medfører for det almindelige arbejdsmarked og for dem selv.

3.6.8 Som udvalget tidligere har påpeget i sin initiativudtalelse om indvandring, integration og det organiserede civilsamfunds rolle, er det vigtigt at supplere de øvrige foranstaltninger til bekæmpelse af sort arbejde ved at sørge for, at indvandrerne gennem forskellige tiltag integreres og endelig via statsborgerskab indlemmes i civilsamfundet⁽⁹⁾.

3.6.9 Myndighederne har en pligt til klart at oplyse indvandrere om deres rettigheder og pligter, sørge for, at de får adgang til det almindelige arbejdsmarked og fuld adgang til uddannelse. Sundhedsydelser og andre samfundstjenester skal være tilgængelige for indvandrerne på samme betingelser, som gælder for den øvrige befolkning. Ghetto dannelse i boligområder skal bekæmpes.

3.7 Forebyggende foranstaltninger

3.7.1 I sin resolution opfordrer Rådet medlemsstaterne til bl.a. at skabe et retligt og administrativt klima, der ansporer borgerne til at oplyse skattevæsenet om deres økonomiske virksomhed og beskæftigelsesforhold. Rent generelt gælder det om at gøre sort arbejde mindre tiltrækkende.

3.7.2 Udvalget vil her pege på nogle mulige veje, som hver for sig eller i kombination kan føre frem til målet:

3.7.3 Sammenlignende undersøgelser bør gennemføres for at vurdere, hvilke skattegrundlag som er særligt følsomme i forbindelse med sort arbejde og hvilke muligheder der er for at udrydde disse problemer.

3.7.4 Medlemsstaterne bør have velfungerende retssystemer for at opdage, sagsøge og straffe personer, som udfører sort arbejde. Dette er navnlig vigtigt, når det foregår systematisk, og når arbejdstagere udnyttes.

⁽⁹⁾ EFT C 125, 27.5.2002, s. 112-122, ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños, medordfører: Vítor Melícias.

3.7.5 Omfattende informations- og uddannelsestiltag må gennemføres for at vise, hvilke skadelige virkninger sort arbejde medfører for både samfundet og den enkelte borger.

3.8 Skatteproblematikken

3.8.1 I undersøgelser af den sorte sektor går man generelt ud fra, at sort arbejde er et problem, fordi det indebærer mistede skatteindtægter.

3.8.2 De undersøgelser, der er blevet udført om den sorte sektors omfang i forskellige lande, understøtter ikke hypotesen om, at der er en statistisk forbindelse mellem denne sektors omfang og det samlede skattetryk.

3.8.3 Forbindelsen mellem omfanget af sort arbejde og skattetrykket er kompliceret. Ifølge udvalgets opfattelse er det ikke så enkelt som at lave skatter automatisk fører til mindre skatteunddragelse. Selv i lande med lave skatter og afgifter forekommer sort arbejde.

3.8.4 Udvalget så gerne, at man i en tilbundsående undersøgelse belyser forholdet mellem skatter og afgifter og omfanget af sort arbejde.

3.8.5 Da erfaringerne viser, at det ofte er i meget små virksomheder med begrænsede administrative ressourcer, at sort arbejde anvendes, kan man spørge, om årsagen er manglende viden om gældende regler, om reglerne er for komplicerede eller om det sorte arbejde indebærer en bevidst handling med det formål at opnå konkurrencefordele.

3.8.6 Vi stiller høje krav til retfærdighed. Derfor er vore regelværk detaljerede. Skattesystemerne er et eksempel herpå. De høje krav til retfærdighed indebærer, at der er brug for store ressourcer, ikke mindst hos de myndigheder, som skal kontrollere, at bestemmelserne overholdes.

3.8.7 Hvis en ikke ubetydelig del af de erhvervsdrivende og ansatte i en udsat branche undlader at opgive indtægter og lønninger til skattemyndighederne, kan skattesystemet ikke opfattes som retfærdigt af seriøse erhvervsdrivende, som måske vil være nødt til at dreje nøglen om på grund af illoyal konkurrence.

3.8.8 Der er derfor grund til at undersøge, om man kan forenkle yderligere for at få et mere simpelt system, som både er til gavn for den enkelte og for myndighederne. Derved mindskes mulighederne for at manipulere systemerne, samtidig med at ressourcer kan frigøres, så myndighederne kan jage mere kvalificerede lovovertrædere.

3.9 Overvågning og kontrol

3.9.1 En bærende tese i Rådets resolution er, at overvågningen og sanktionerne skal skærpes for at ændre sort arbejde til almindelig beskæftigelse. Til dette vil udvalget sige, at udbre-

delsen af sort arbejde selvfølgelig må bekæmpes ved hjælp af mere lovgivning og samfundskontrol. At ikke registrere erhvervsarbejde må ikke betragtes som en ubetydelig lovovertrædelse. Som det fastlægges i de aktuelle retningslinjer for beskæftigelsespolitikken må kontrollen af overholdelsen forbedres og knyttes sammen med effektive sanktioner, så det ikke kan betale sig at udføre sort arbejde systematisk. Foranstaltningerne for at stoppe sort arbejde skal altid hvile på to søjler: sanktioner og forebyggelse. Disse skal støtte hinanden uden at erstatte hinanden. Denne dobbeltstrategi med en kombination af kontrolforanstaltninger og incitament følger også i Rådets resolution og i de aktuelle retningslinjer for beskæftigelsespolitikken. Udvalget er enig i denne holdning.

3.9.2 Den enkelte erhvervsdrivende oplever ofte regler og kontrol som formynderi. Man hæver ikke moralen ved at øge antallet af forskrifter fra myndighederne. Inden for flere brancher luger man i dag selv ud, og spørgsmål om etik får stadig større betydning i forskellige organisationer. Frivillige tiltag af den art for at bekæmpe sort arbejde bør hilses velkomne, men de kan ikke erstatte kontrol fra de relevante myndigheders side.

3.10 Behovet for information og uddannelse

3.10.1 For en ansat indebærer sort arbejde ofte en løser og mere kortsigtet ansættelse uden udviklingsmuligheder. De sorte virksomheder kan ikke vokse væsentligt af frygt for, at deres fusk så vil blive afsløret. De arbejdstagere, som beskæftiger sig med sort arbejde, vil derfor stå uden karrieremuligheder. Lønudviklingen vil ikke være på højde med udviklingen på det almindelige arbejdsmarked. Indbetalinger til sygeforsikringer og fremtidige pensioner finder ikke sted.

3.10.2 De personer, som udfører sort arbejde eller organiserer dette, har sædvanligvis et formål hermed — nemlig at undgå at betale skat eller sociale afgifter. Det er særdeles vigtigt at styrke bevidstheden om sammenhængen mellem betaling af sociale afgifter og fremtidige sociale ydelser.

3.10.3 Begge disse eksempler viser ifølge udvalget, at der er behov for en omfattende informations- og uddannelsesindsats. Det drejer sig her om at vise, hvilke negative konsekvenser sort arbejde har for den enkelte og for samfundet både på kort og lang sigt.

3.10.4 Arbejdsmarkedets parter, men også erhvervsorganisationerne, har her en særdeles vigtig rolle at spille. Hvis arbejdsmarkedets parter holder øje med, om lønaftalerne bliver overholdt korrekt, og sammen med virksomhedernes interesserepræsentationer sørger for, at der ikke anvendes sort arbejdskraft, kan dette være med til at fjerne forudsætningerne for sort arbejde. Arbejdsgiver- og erhvervsorganisationer kan kræve, at adfærdskodekser efterleves af deres medlemmer, og at en mangelfuld gennemførelse af disse skal medføre forskellige former for sanktioner.

3.10.5 Prisen for ærlighed må dog ikke blive for høj. Ellers er der en fare for, at den sorte sektor spreder sig uhæmmet. Den sorte sektor er mere udbredt i nogle brancher end i andre. Samtidig er der naturligvis en risiko for, at nogle bestemte brancher af ren automatik udpeges, fordi den sorte sektor har været lettere at opdage dér end i andre brancher.

3.10.6 I sidste ende er det altid den enkelte borger, som må tage stilling til spørgsmål om moral, etik og ret.

4. Resumé og konklusion

4.1 Sort arbejde forekommer på alle niveauer i samfundet. Det er dog meget svært at vurdere det sorte arbejdes samlede omfang. Ifølge visse undersøgelser vurdering udgør den uofficielle økonomi i gennemsnit mellem 7 % og 16 % af EU's BNP. Der er dermed meget at vinde på at uddykke det sorte arbejde og dets årsager.

4.2 Udvalget vil her pege på en række områder, som må undersøges nærmere og holdes in mente, så vi kan få bugt med problemet på en passende måde:

- Incitamenterne til at selvangive lønindkomster bør forbedres.
- Kvinder er mange gange i en udsat situation, når det gælder sort arbejde med lave lønninger. Det er derfor vigtigt med en nærmere kortlægning af deres situation for at kunne træffe særlige foranstaltninger.
- Regelværket for virksomheder bør ændres for at mindske bureaukratiet, især ved etablering af nye virksomheder. Men

også ejere af nystartede virksomheder bør have grundlæggende virksomhedsøkonomiske kundskaber. Det er vigtigt, at de ved, hvilke retlige krav samfundet stiller, når det gælder driften af virksomheder, f.eks. vedrørende arbejdsret og social trykthed for ansatte medarbejdere.

- Brede oplysningstiltag for producenter og forbrugere bør gennemføres for at vise de negative konsekvenser af sort arbejde for dels statens indtægter og de sociale velfærds- og forsikringsystemer, dels for solidaritet og retfærdighed.
- En effektiv overvågning fra de ansvarlige myndigheders side bør forbedres bl.a. gennem øget kapacitet til retlig forfølgelse samt gennem samarbejde mellem berørte myndigheder både nationalt og hen over grænserne.
- Sort arbejde bør ikke betragtes som en gentlemanforseelse. Sanktionerne bør derfor være så tilpas effektive, at navnlig erhvervsmæssigt sort arbejde ikke kan betale sig.
- Udvalget påpeger endelig, at visse tredjelande ikke overholder de alment accepterede sociale standarder, og henstiller, at EU-virksomheder, der opererer i sådanne lande, tager hensyn hertil.

4.3 Endelig understreger udvalget betydningen af, at høj ledighed, som i stor udstrækning udgør kilden til sort arbejdskraft og sort arbejde, nedbringes til et minimum i medlemsstaterne. Det er derfor vigtigt, at den europæiske beskæftigelsesstrategi faktisk gennemføres ved hjælp af de nationale handlingsplaner. Et velfungerende arbejdsmarked med fuld beskæftigelse og arbejdspladser af høj kvalitet udgør det bedste middel til at bekæmpe udbredelsen af sort arbejdskraft og sort arbejde.

Bruxelles, den 7. april 2005

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 afgørelse om et fællesskabsprogram for beskæftigelse og social solidaritet — Progress«

KOM(2004) 488 endelig

(2005/C 255/13)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 9. september 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede **Wolfgang Greif** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. marts 2005.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 416. plenarforsamling den 6.-7. april 2005, mødet den 6. april 2005, følgende udtalelse med 127 stemmer for, 2 imod og 17 hverken for eller imod:

1. Baggrund for og hovedlinjer i fællesskabsprogrammet Progress

1.1 I sin meddelelse⁽¹⁾ om de finansielle overslag 2007-2013 understreger Kommissionen, at den social- og arbejdsmarkedspolitiske dagsorden er af afgørende betydning for Lissabon-strategiens realisering. I den forbindelse forelagde Kommissionen i juli 2004 en pakke med forslag, der sigter mod forenkling og rationalisering i forbindelse med udgifterne vedrørende beskæftigelse og social- og arbejdsmarkedspolitik i EU, navnlig for så vidt angår finansieringsbestemmelserne.

1.2 Den foreslåede rationalisering skal ifølge Kommissionen øge instrumenternes synlighed, klarhed og sammenhæng og dermed være til gavn for slutbrugerne. Det skal navnlig ske ved at forenkle instrumenterne både i juridisk og forvaltningsmæssig henseende, stramme budgetstrukturene og undgå overlappning.

— Således skal den nye Europæiske Socialfond (ESF) (2007-2013) takket være mindre bureaukrati, smidigere regler og stærkere decentralisering blive lettere at administrere og bedre rustet til at kombinere den finansielle støtte med den europæiske beskæftigelsesstrategis foranstaltninger til fremme af beskæftigelsen og konsolidering af den økonomiske og sociale samhörighed.⁽²⁾

— Desuden vil Kommissionen for at sikre bedre ressourcfordeling kombinere bestående programmer til kohærente programmer med harmoniserede gennemførelsesbestemmelser. Det skal bl.a. ske ved at reducere de budgetposter, som Kommissionen forvalter vedrørende beskæftigelse og social- og arbejdsmarkedspolitik, fra 28 til 2.

⁽¹⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet »Fremtiden skaber vi i fællesskab. Politikudfordringer og budgetmidler i det udvidede EU 2007-2013« (KOM (2004) 101 endelig).

⁽²⁾ Se EØSU's udtalelse om Den Europæiske Socialfond, som blev vedtaget på plenarforsamlingen den 9. marts 2005, og de dertil knyttede programmer (Ordfører: Ursula Engelen-Kefer).

1.3 Et af disse nye instrumenter er det i meddelelsen KOM(2004) 488 endelig foreslåede fællesskabsprogram Progress⁽³⁾ — Program for beskæftigelse og social solidaritet — der skal samle den finansielle støtte til en række foranstaltninger, som indgår i Kommissionens beskæftigelses-, social- og arbejdsmarkedspolitik. Uden for Progress holdes finansieringen af »Social dialog«, »Fri bevægelighed for arbejdstagerne«⁽⁴⁾, fællesskabsagenturerne vedrørende arbejdsvilkår⁽⁵⁾ og det planlagte Europæiske Institut for Kønsforskning.⁽⁶⁾ Progress går således ud på at sammenfatte de specifikke EF-handlingsprogrammer »Bekæmpelse af forskelsbehandling«, »Ligestilling mellem mænd og kvinder«, »Samarbejde om bekæmpelse af social udstødelse« og »Tilskyndelse til øget beskæftigelse«, hvortil kommer en række budgetposter vedrørende arbejdsvilkår.

1.4 Under programmet for 2007-2013, som har et budget på knap 629 mio. EUR, og som skal supplere ESF-foranstaltninger — med forskellige prioriteringer inden for de enkelte programsektioner — skal der i alt væsentligt ydes støtte til tre typer foranstaltninger:

— analyseaktiviteter (f.eks. indsamling og formidling af data, studier, analyser, konsekvensvurderinger samt udvikling af statistiske metoder og vurderinger), som øger forståelsen af de involverede problemer, sikrer en mere effektiv gennemførelse på de forskellige støtteområder samt forbedrer koordineringen med andre EU-politikområder og strategier;

⁽³⁾ Progress = Programme for Employment and Social Solidarity.

⁽⁴⁾ Der vil senere i en særlig meddelelse blive forelagt forslag om økonomisk støtte på 480 mio. euro til den sociale dialog, arbejdstagerne frie bevægelighed (særlig Eures-netværket) og social- og arbejdsmarkedsrelaterede studier og rapporter.

⁽⁵⁾ Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkårene (Dublin) og Det Europæiske Arbejdsmiljøagentur (Bilbao).

⁽⁶⁾ Det planlagte Europæiske Institut for Kønsforskning skal have til opgave at forsyne EU og medlemsstaterne med sammenlignelige data om ligestillingsproblematikken og at fungere som katalysator for indsamling, analyse og formidling af oplysninger til gavn for ligestillingen. Kommissionen har varslet en meddelelse herom i begyndelsen af 2005.

- aktiviteter vedrørende gensidige læringsprocesser, informationsudveksling, oplysning og kortlægning og udbredelse af god praksis samt foranstaltninger inden for overvågning og evaluering, f.eks. vurderinger foretaget af uafhængige eksperter (peer review), som skal bidrage til at kortlægge den gældende situation i de enkelte lande og således også forbedre anvendelsen af EU-reglerne;
- støtte til de centrale aktører for at fremme udveksling af god praksis, informationsformidling, forebyggende og bevidsthedsskabende foranstaltninger samt diskussionsprocesser, f.eks. gennem oprettelse af arbejdsgrupper bestående af nationale embedsmænd, videreudvikling af netværksarbejde på EU-plan eller finansiering af ekspertnet på de forskellige aktivitetsområder.

1.5 Programmet inddeles i 5 sektioner:

- **Beskæftigelse:** Støtte til den europæiske beskæftigelsesstrategi, navnlig via evaluering og overvågning af de beskæftigelsespolitiske retningslinjer og henstillinger, analyse af samspillet mellem beskæftigelsespolitikken og andre politikområder samt styrkelse af de regionale og lokale aktørers bevidsthed om de beskæftigelsespolitiske udfordringer
- **Social beskyttelse og integration:** Støtte til gennemførelsen af den åbne koordinationsmetode på dette område, uddybning af forståelsen af alle fattigdommens aspekter og analyse af samspillet mellem koordinationsmetoden og andre politikområder
- **Arbejdsvilkår:** Støtte til forbedring af arbejdsmiljøet og –vilkårene, herunder sikkerhed og sundhed på arbejdsstedet
- **Bekæmpelse af forskelsbehandling og bevarelse af forskelligartethed:** Støtte til effektiv gennemførelse og faktisk anvendelse af forskelsbehandlingsforbudet i EF-traktatens artikel 13 og inddragelse af forskelsbehandlingsforbudet i alle EU-politikker

- **Ligestilling mellem mænd og kvinder:** Støtte til effektiv gennemførelse af princippet om ligestilling mellem mænd og kvinder og fremme af dets integration i EU-politikker.

1.6 Programmet står åbent for såvel offentlige som private organer, aktører og institutioner. Navnlig sigter det mod medlemsstaterne, de lokale og regionale myndigheder, de offentlige arbejdsformidlinger og de nationale statistiske kontorer. Derudover er også de i fællesskabslovgivningen beskrevne specialiserede organer, universiteter og forskningsinstitutter, arbejdsmarkedets parter og ikke-statslige organisationer berettigede til at deltage.

EU-finansieringen sker enten i henhold til tjenesteydelseskontrakter efter udbud eller i form af tilskud til udgifterne (højst 80 %) efter indkaldelse af projektforslag.

Progress skal følges af et enkelt programudvalg i stedet for de hidtidige fire udvalg (svarende til de fire specifikke aktionsprogrammer).

1.7 Der foreslås afsat 628,8 mio. euro til programmet i dets 7-årige løbetid. Til programmets enkelte sektioner regnes der med følgende andele af de samlede midler:

- Beskæftigelse: 21 %
- Social beskyttelse og integration: 28 %
- Arbejdsvilkår: 8 % ⁽⁷⁾
- Forskelsbehandling/forskelligartethed: 23 %
- Ligestilling mellem mænd og kvinder: 8 % ⁽⁸⁾

Til administrative udgifter, herunder navnlig til Progress-programudvalget, afsættes der maksimalt 2 % af de samlede midler. 10 % af de samlede midler (62,9 mio. euro, dvs. ca. 9,2 mio. pr. år) tildeles ikke de forskellige sektioner. De udgør en »reserve«, som programudvalget år for år kan fordele mellem sektionerne i medfør af udviklingen i programmets løbetid.

Overblik over Progress-programmets generelle målsætninger

Forbedring af kendskabet til og forståelsen af de forhold, der er fremherskende i medlemsstaterne, gennem analyser, evaluering og nøje overvågning af politikker	Støtte til udvikling af statistiske redskaber og metoder samt fælles indikatorer	Støtte til og overvågning af gennemførelsen af EU-lovgivningen og EU's politiske målsætninger i medlemsstaterne samt vurdering af virkningerne	Fremme af netværk og gensidige læringsprocesser og kortlægning og udbredelse af god praksis på EU-plan.	Forbedring af de berørte parter og offentlighedens kendskab til de EU-politikker, der forfølges under Progress	Forøgelse af de vigtigste EU-netværks evne til at fremme og støtte EU-politikker
--	--	--	---	--	--

⁽⁷⁾ Inden for området arbejdsvilkår er der for perioden 2007 – 2013 desuden foreslået afsat 266,4 mio. euro til finansiering af Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkårene (Dublin) og af Det Europæiske Arbejdsmiljøagentur (Bilbao).

⁽⁸⁾ Hvad angår ligestilling mellem kønnene har Kommissionen desuden i Progress-beslutningsforslagets begrundelse oplyst, at den inden længe forelægger et forslag om oprettelse af et Europæisk Institut for Kønsforskning med et forventet budget på 52,7 mio. euro for perioden 2007-2013. Oprettelsen af instituttet bliver budgetneutralt, eftersom beløbet allerede er fratrukket Progress-programmets midler.

2. Generelle og særlige bemærkninger til det foreliggende forslag

2.1 Skal der lykkes EU — som forudsat i Lissabon-strategien — at få forøgelse af konkurrenceevnen i en videnbaseret økonomi til at gå hånd i hånd med bæredygtig, jobskabende vækst, og skal dette føre til forbedret jobkvalitet og styrket social samhørighed, er det af afgørende betydning, at der stilles tilstrækkelige finansielle midler og instrumenter til rådighed på alle de politikområder, der er af relevans i forbindelse med Progress-programmet. Derfor bifalder EØSU udtrykkeligt Kommissionens foreliggende forslag om *Progress-programmet 2007-2013* og vier — også på baggrund af det aktuelle bidrag til midtvejsevalueringen af Lissabon-strategien — initiativet stor opmærksomhed, så meget mere som dette rammeprogram sammen med Den Europæiske Socialfond bliver et af de vigtigste støtteinstrumenter for den social- og arbejdsmarkedspolitiske dagsorden 2006-2010, der ligeledes befinder sig i beslutningsfasen. Til trods for denne generelt positive bedømmelse af Progress ønsker udvalget dog, ud over nogle generelle bemærkninger til dette nye EU-finansieringsinstrument, at give udtryk for betænkeligheder i forbindelse med en række konkrete punkter i Kommissionens meddelelse, hvor der efter dets opfattelse er brug for præciseringer.

2.2 Programmets generelle mål

2.2.1 På baggrund af Lissabon-strategien finder udvalget det positivt, at forslaget (uagtet de aktuelle diskussioner om prioriteringer og beløbsstørrelser i forbindelse med de finansielle overslag 2007-2013) med al tydelighed understreger, at det er nødvendigt, at EU fortsætter med at stille finansielle midler til rådighed for beskæftigelses-, social- og arbejdsmarkedspolitik.

2.2.2 Samlingen af alle de social-, arbejdsmarkeds- og beskæftigelsespolitiske EU-finansieringsinstrumenter, der direkte hører under Kommissionens administrative kompetence, i et enkelt rammeprogram, kan uden tvivl betragtes som en metode til at sikre tilstrækkelige finansielle midler til at styrke Lissabon-strategiens sociale dimension og som et bidrag til koordination af social- og arbejdsmarkedspolitikken som led i den social- og arbejdsmarkedspolitiske dagsorden.

2.2.3 EØSU er i det store og hele indforstået med de generelle målsætninger, der er opregnet i forslagens artikel 2. Men det ville være ønskeligt, om også støtte til transnational udveksling af relevante aktører med kompetence på det social- og arbejdsmarkedspolitiske område eksplicit var nævnt blandt målene, da det for mange potentielle ansøgere er af afgørende betydning for deres deltagelse i EU-projekter.

2.2.4 I den forbindelse forstår EØSU ikke helt, hvorfor der i forslagens artikel 2, stk. 4, kun er tale om »Fremme af netværk på EU-plan«. Der bør efter udvalgets opfattelse foretages en tilføjelse i listen over de generelle målsætninger for at sikre, at de gensidige læringsprocesser, der skal fremmes gennem Progress, ikke kun begrænses til aktører på EU-plan, men også

omfatter fremme af grænseoverskridende udveksling af relevante aktører bilateralt og multilateralt mellem de enkelte medlemsstater. Desuden finder udvalget det nødvendigt, at »bedre kendskab til alle former for forskelsbehandling« udtrykkeligt nævnes som mål i artikel 8.

2.3 Sammenhæng og komplementaritet med andre politikområder

2.3.1 Det nye program skal ses som en del af den »streamlinings«-strategi, Kommissionen har ført siden 2003 inden for den økonomiske politik og arbejdsmarkeds- og socialpolitikken, og i dette tilfælde især beskæftigelsespolitikken. På denne baggrund forekommer artikel 15 i det foreliggende forslag til afgørelse — der refererer til Kommissionens og medlemsstaternes mekanismer og aktiviteter til koordinering af Progress-aktiviteter med andre af EU's og Fællesskabets strategier, instrumenter og aktioner — mangelfuld, fordi den kun omhandler et snævert politikområde. Forskning, retlige og indre anliggender, kultur, uddannelse, erhvervsfaglig uddannelse og ungdomspolitik er ganske vist vigtige politikområder, som helt sikkert må koordineres med beskæftigelse, uddannelse og videreuddannelse og social sikkerhed, men andre områder såsom regional- og samhørighedspolitik, er fuldstændig udeladt.

2.3.2 Udvalget mener, at Progress også bør kædes sammen med andre politikområder, som har mindst lige så megen indvirkning på beskæftigessituationen og social integrering, lige muligheder osv. Ud over det prioriterede mål om uddannelse og videreuddannelse og livslang læring bør der også her kræves en koordinering med strategier og aktiviteter inden for den økonomiske politik og finans- og konkurrencepolitikken for at sikre, at disse politikområder på europæisk og nationalt plan ikke er i konflikt med programmets overordnede målsætninger. EØSU anbefaler derfor, at der indsættes en passende tilføjelse i artikel 15, stk. 1, og 15, stk. 2, i forslaget til afgørelse.

2.4 Finansieringsramme

2.4.1 Ud over den overordnede finansieringsramme på 628,8 mio. EUR til gennemførelse af fællesskabsaktiviteter i den syvårige programperiode fastsætter Kommissionen i artikel 17 den procentsats af de samlede midler, der som minimum skal afsættes til programmets forskellige sektioner. Efter EØSU's mening forsømmer Kommissionen i sin begrundelse klart at anføre, hvordan de planlagte budgettal for programmet som helhed passer med den nuværende støttesituation i de eksisterende handlingsprogrammer. Det ville især være nyttigt at have sammenlignende data for de igangværende handlingsprogrammer, især for at kunne vurdere, om der er taget passende hensyn til inflationsudviklingen og på hvilken måde, og i hvilken udstrækning der i budgetteringen er taget højde for den nuværende og den planlagte udvidelse (EU-25 plus Bulgarien og Rumænien). For øjeblikket foreligger der kun uformelle oplysninger fra Kommissionen.

2.4.2 I lyset af den nuværende midtvejsvurdering af Lissabon-strategien og i betragtning af programmets tematiske bredde sætter EØSU alvorligt spørgsmålstegn ved Kommissionens bestræbelse på at bevare den budgetmæssige status quo på de politikområder, der dækkes af Progress. Tredje afsnit i del 2 i Kommissionens begrundelse taler om at afsætte »begrænsede finansielle midler« til støtte for den sociale- og arbejdsmarkedspolitiske dagsorden. Udvalget kan overhovedet ikke forstå denne argumentation; det har allerede flere gange understreget behovet for at tage højde for en »Lissabonisering af EU-budgettet« i de finansielle overslag, da det under alle omstændigheder må gøres klart, at der vil blive stillet passende finansielle ressourcer til rådighed til at nå målene for både den europæiske beskæftigelsesstrategi og den sociale og arbejdsmarkedspolitiske dagsorden.^(*) EØSU støtter derfor kraftigt, at der afsættes tilstrækkelige budgetmidler i overslaget for Progress-programmet.

2.4.3 Derudover fastlægger artikel 17 en øvre grænse på 2 % af det samlede Progress-budget til forvaltningsudgifter (12,6 mio. EUR) og øremærker 10 % (62,9 mio. EUR eller ca. 9,2 mio. EUR årligt) som reserve for programudvalget ved den årlige allokering mellem de forskellige af programmets sektioner. EØSU er nok klar over, at en syvårig planlægningsperiode kræver en vis fleksibilitet med en hensyntagen til nye udviklingstendenser, men finder det dog vigtigt at insistere på behovet for fuld gennemsigtighed og inddragelse af Europa-Parlamentet i Kommissionens og medlemsstaternes stort set »autonome« forvaltning af variable midler.

2.4.4 Udvalget mener endvidere, at den foreslåede fordeling af midler mellem de forskellige Progress-sektioner bør være mere specifik. Artikel 8 opstiller eksempelvis målet om »Ligestilling mellem mænd og kvinder« som én af sektionerne i Progress-programmet. Denne sektion tildeles i finansieringsrammen imidlertid langt færre midler (artikel 17) end andre mål. Hvad er begrundelsen herfor? Forklaringen om, at budgettet for et kønsforskningsinstitut (52,7 mio. EUR) er blevet fratrukket Progress-programmet, er ikke overbevisende, ikke mindst fordi instituttets kompetence, struktur og arbejdsform ikke engang er blevet fastlagt. Udvalget mener, at det objektivt set er helt uforsvarligt i den grad at begrænse ressourcerne på området for ligestilling og lige muligheder, bl.a. i betragtning af Lissabon-målene om kvinders beskæftigelse, bekæmpelse af forfordelingen af kvinder på arbejdsmarkedet samt indkomstdiskriminering samt om integrering af kønsaspektet. EØSU opfordrer i den forbindelse til, at de midler, der afsættes til kønsforskningsinstituttet, ikke trækkes fra den samlede finansieringsramme for Progress, men omfattes af en selvstændig finansiering.

(*) Jf. EØSU-udtalelsen af 9.2. 2005 »Beskæftigelsespolitikken: EØSU's rolle efter udvidelsen og i lyset af Lissabon processen« (ordfører: Wolfgang Greif) pkt. 6.8.

2.5 Rationalisering på Kommissionsplan

2.5.1 Med målene om forenkling og rationalisering lader Kommissionen den »streamlinings«-strategi, den har ført inden for social beskyttelse og beskæftigelse, nu også omfatte støttepolitikken. Udvalget godkender i princippet denne forenkling og rationalisering, forudsat at dette rent faktisk fører til omkostningsbesparelser, forhindrer overlappinger samt forbedrer den administrative klarhed og gennemsigtighed.

2.5.2 Udvalget ser dog visse vanskeligheder her med skiftet fra klart definerede specifikke programmer til et eneste, meget større program, der kan blive mindre nemt at forvalte. Er det i betragtning af den meget brede tematiske bue, dette nye program spænder over, i det hele taget muligt og hensigtsmæssigt at angive ens gennemførte mål for hver enkelt programsektion? Er der overhovedet afsat tilstrækkelige finansielle midler hertil? I betragtning af programmets tematiske bredde må der ligeledes tages skridt til at sikre, at forvaltningsforenklingen ikke går ud over den nødvendige fokusering i de forskellige programsektioner. Man må sørge for, at den annoncerede forvaltningsforenkling ikke blot resulterer i en bedre teknisk programforvaltning, men også i en passende strukturering af indholdet, der er til gavn for målgrupperne.

2.6 Programudvalget og medlemsstaternes rolle

2.6.1 Artikel 13 i forslaget anfører, at Kommissionen i forbindelse med programmets gennemførelse skal bistås af ét enkelt udvalg og ikke som hidtil af fire udvalg (ét for hvert handlingsprogram). Dette udvalg får varierende sammensætning, idet forskellige nationale repræsentanter træder sammen alt efter hvilket spørgsmål, der skal behandles.

2.6.2 Spørgsmålet er, hvordan et sådant udvalg skal fungere og være sammensat for at sikre, at der på en passende måde og rettidigt tages hensyn til de generelle og specifikke mål på hvert af de fem programområder. Vil dette ikke medføre langt mere bureaukrati og især skabe et stort behov for tværministeriel koordinering på medlemsstatsplan? Hvilke konsekvenser har dette for især de små og i dette tilfælde navnlig de nye medlemsstater? Generelt bør man være opmærksom på, at rationaliseringen på Kommissionsplan ikke skaber administrative problemer for medlemsstaterne, og at der tages passende hensyn til arbejdsmarkedets parter og civilsamfundets andre organisationer i programforvaltningen

2.6.3 EØSU understreger desuden, at rationalisering ikke må føre til en mindre effektiv gennemførelse af programmet, især hvad angår gennemsigtighed i udvalgets ledsagende arbejde og medlemsstaternes indflydelse på beslutningsprocedurer og projektudvælgelse. Det er under alle omstændigheder nødvendigt at sikre ordentlig forvaltning, målopfyldelse og deltagelse samt passende *monitoring* og *follow-up* fra Kommissionens side.

2.7 Forenkling til gavn for slutbrugerne og adgang til programmet

2.7.1 Den foreslåede rationalisering skal ifølge Kommissionen øge instrumenternes synlighed, klarhed og sammenhæng og således være til gavn for slutbrugerne. Potentielle støttemodtagere skal finde det lettere at søge om støtte under de forskellige sektioner i det nye program takket være den standardiserede tilgang og de harmoniserede gennemførelsesbestemmelser. Slutbrugeren skal kunne henvende sig til én enkelt instans (*One Stop Shop*), hvilket blandt andet er vigtigt, når et projekt spænder over målsætningerne i flere forskellige sektioner i programmet.

2.7.2 Ved flere af forslagene om rationalisering og bedre ressourcefordeling forekommer det dog svært uden kendskab til de konkrete gennemførelsesbestemmelser at bedømme, i hvilket omfang de forskellige målsætninger er forenelige: a) en større, centraliseret programstruktur, b) en enkel og effektiv forvaltning på alle niveauer (Kommissionen, medlemsstaterne og de projektansvarlige), c) krav om rapportering og finansteknik sikkerhed samt d) en så ligetil og åben adgang til programmet for alle målgrupper som muligt. Der er her brug for en aktiv strategi i form af gennemførelsesbestemmelser, så der kan bygges bro over eventuelle målkonflikter. For at det nye program kan blive en succes, er det efter EØSU's mening især afgørende, at den annoncerede forenkling også kan mærkes af brugerne. Hvorvidt de fastsatte mål om forenkling og rationalisering rent faktisk også vil kunne opnås som en merværdi for brugerne, vil efter udvalgets mening derfor i høj grad bero på, hvilke gennemførelsesbestemmelser (frem for alt »*One Stop Shop*») der vedtages.

2.7.3 Det vil således først og fremmest være muligt at måle, hvorvidt EU's fordeling af midler kommer borgerne til gode, ud fra, i hvilket omfang de informerede ansøgere har lettere adgang til programmet og til projekter, og i hvilket omfang det kan forhindres, at adgangen til et projekt indsnævres. I betragtning af programmets nye omfang, erfaringerne fra andre aktionsprogrammer og fællesskabsinitiativer såvel som de hidtil indhøstede erfaringer fra Kommissionens nye finansbestemmelser, tegner der sig et behov for at træffe en række foranstaltninger, der kan sikre, at gennemførelsesbestemmelserne ikke ender med at afskrække »små« ansøgere. Spørgsmålet er så, hvilke »kompensationsforanstaltninger« der i denne sammenhæng kan vedtages, så Progress trods en voksende administrativ byrde (herunder krav om sikkerhedsstillelse i form af bankgarantier, soliditetsvurdering samt revisionsberetning) ikke blot bliver brugbart, men også attraktivt og tilstrækkeligt tilgængeligt for de af civilsamfundets organisationer, der hverken råder over projektspecialister eller nogen stor (bøgføringsmæssig) infrastruktur.

2.8 Samarbejde med civilsamfundets organisationer

2.8.1 I artikel 9, stk. 2 — Beskrivelse af aktioner til opfyldelse af målene — nævnes under punktet »gensidige læringsprocesser, oplysning og udbredelse« følgende mål: »stærk EU-dimension«, »passende omfang«, »reelt merudbytte på EU-plan« samt begrænset ansvar: (sub)nationale myndigheder o.a. — De

angivne kriterier er vage og efterlader for stor plads til fortolkning. EØSU mener derfor, at man bør sikre, at en streng anvendelse af disse kriterier ved indkaldelse af tilbud/ansøgning ikke fører til, at midlerne især begrænses til store projekter og dermed til bestemte målgrupper og aktører.

2.8.2 I artikel 2, stk. 5, i forslaget til afgørelse anføres »Forbedring af de berørte parter og offentlighedens kendskab til de EU-politikker, der forfølges« som et af Progress-programmets generelle målsætninger. Denne målsætning kan kun opfyldes, hvis hele viften af de aktører på de social- og arbejdsmarkeds-politiske programområder, som optræder på europæisk, nationalt, og lokalt niveau, også fremover kan udøve deres virksomhed. EØSU hilser i denne sammenhæng en forenkling og rationalisering velkommen, frem for alt hvis det samtidig letter adgangen for alle »berørte parter«, særlig arbejdsmarkedets parter og civilsamfundets øvrige organisationer, og ikke bare fører til, at mulighederne for at få del i fællesskabsmidlerne indsnævres.

2.8.3 EØSU er i den forbindelse bekymret over, at listen over aktører med adgang til Progress-programmet begrænses til ikke-statslige organisationer på EU-plan. I artikel 10 (»Adgang til programmet«) er der ikke tale om ikke-statslige organisationer på nationalt plan. Selv om organisationerne på EU-niveau afgjort spiller en vigtig rolle, er udvalget overbevist om, at reel dialog, fremme af netværk, kortlægning og udbredelse af god praksis såvel som gensidige læringsprocesser først og fremmest kan ske mellem organisationer, som har de nødvendige erfaringer på et specifikt område og er aktive på nationalt, regionalt og lokalt niveau. EØSU mener, at det er lige så vigtigt, at sådanne organisationer delagtiggøres i grænseoverskridende aktiviteter og bidrager til erfaringsudvekslingen i EU, som at de har officiel status på EU-niveau. Udvalget foreslår derfor, at Kommissionen ændrer ordlyden, således at alle ikke-statslige organisationer, der beskæftiger sig med EU-relaterede spørgsmål, gøres støtteberettigede..

2.8.4 EØSU anmoder derfor om, at artikel 2, 9 og 10 i forslaget til afgørelse præciseres og bringes i overensstemmelse med hinanden, således at en af de overordnede målsætninger, som Kommissionen har udpeget, nemlig samarbejde med organisationer, der repræsenterer civilsamfundet, kan opfyldes i praksis.

3. Resumé

3.1. Generelt bifalder EØSU Kommissionens forslag om *Progress 2007-2013* og lægger samtidig særlig vægt på dette initiativ i lyset af de hidtidige bidrag til midtvejsevalueringen af Lissabon-strategien. Der er med dette rammeprogram tale om et af de centrale støtteinstrumenter for beskæftigelsen og social- og arbejdsmarkedspolitikken, der tidsmæssigt strækker sig længere end den nyligt vedtagne social- og arbejdsmarkedspolitiske dagsorden for 2006-2010. På grund af de langsigtede beslutninger, som dette indebærer, har EØSU på visse konkrete punkter en række bemærkninger til Kommissionens meddelelse, hvor der er brug for yderligere afklaring og præcisering.

3.2. Der er især tale om bemærkninger vedrørende: a) overensstemmelse med andre EU-politikområder, b) budgetbevillinger og fordeling af midler, c) en større adgang og anvendelighed for slutbrugerne trods rationaliseringen på Kommissionsniveau, d) indblik og deltagelse i programudvalget samt e) inddragelse af civilsamfundet.

3.3. EØSU håber, at der i den videre beslutningsproces om Progress vil blive taget hensyn til de bemærkninger, der er blevet fremført til disse punkter, i forbindelse med gennemførelsen af Lissabon-målsætningerne, særlig dem som vedrører finansieringsrammen.

Bruxelles, den 6. april 2005

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Rådets og Europa-Parlamentets henstilling om yderligere europæisk samarbejde vedrørende kvalitetssikring inden for videregående uddannelser

(KOM(2004) 642 endelig — 2004/0239 (COD))

(2005/C 255/14)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 20. januar 2005 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Mário Soares til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. marts 2005.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 416. plenarforsamling den 6.-7. april 2005, mødet den 6. april, følgende udtalelse med 144 stemmer for, 2 imod og 6 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Artikel 149 i EF-traktaten fastsætter, at »Fællesskabet bidrager til udviklingen af et højt uddannelsesniveau ved at fremme samarbejdet mellem medlemsstaterne og om nødvendigt at støtte og supplere disses indsats, med fuld respekt for medlemsstaternes ansvar for undervisningsindholdet og opbygningen af uddannelsessystemerne samt deres kulturelle og sproglige mangfoldighed.«

1.2 Den 24. september 1998 vedtog Rådet en henstilling om det europæiske samarbejde om kvalitetssikring inden for videregående uddannelser, hvori medlemsstaterne opfordres til at støtte eller indføre kvalitetsevalueringssystemer og tilskynde de videregående uddannelsesinstitutioner og de kompetente myndigheder til at samarbejde og udveksle erfaringer. Kommissionen skulle støtte et sådant samarbejde og aflægge rapport om gennemførelsen af henstillingens mål på europæisk og nationalt plan.

1.3 Kommissionens rapport ⁽¹⁾ viser, at der er sket betydelige fremskridt med indførelsen af kvalitetssikringssystemer og øget samarbejde. Den påpeger dog, at der ikke er sket tilstrækkelige fremskridt, og at der derfor er behov for mere vidtrækkende foranstaltninger for at forbedre de europæiske videregående uddannelser og give dem et mere gennemsigtigt og troværdigt image for EU-borgerne og også for studerende og forskere fra andre kontinenter.

1.4 Undervisningsministrene konkluderede i september 2003 i Berlin som led i Bologna-processen og virkeliggørelsen af det europæiske område for videregående uddannelse, at kvalitetssikringssystemerne, der er baseret på en række væsentlige elementer — såsom intern evaluering af studieplaner og læreanstalter, ekstern undersøgelse, inddragelse af de studerende, offentliggørelse af resultaterne samt international deltagelse — generelt er blevet gennemført i alle medlemsstater.

⁽¹⁾ Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget (KOM() 620 endelig af 30.9. 2004).

1.5 Ved den lejlighed besluttede undervisningsministrene på konferencen i Berlin at bede Det Europæiske Netværk for Kvalitetssikring af De Videregående Uddannelser (ENQA ^(?)) om at udarbejde et sæt af standarder, procedurer og retningslinjer om kvalitetssikring, udforske måder til sikring af en hensigtsmæssig peer review-undersøgelse af kvalitetssikrings- eller akkrediteringsorganer samt give tilbagemelding gennem opfølgningsgruppen til undervisningsministrene i 2005.

1.6 Undervisningsministrene forpligtede sig også til at støtte udviklingen af kvalitetssikring på læreanstalterne på nationalt og europæisk plan og henlede opmærksomheden på behovet for at fastlægge fælles kriterier og metoder inden for kvalitetssikring. Ligeledes understregede de, at ansvaret for kvalitetssikring inden for de videregående uddannelser i overensstemmelse med princippet om læreanstaltens autonomi først og fremmest ligger hos den enkelte læreanstalt, hvilket danner udgangspunkt for en ægte ansvarliggørelse af de højere læreanstalter inden for de nationale referencerammer for kvalitet.

1.7 Endelig blev de enige om, at de nationale kvalitetssikringssystemer fra 2005 bør omfatte:

- fastlæggelse af de berørte organers og uddannelsesinstitutioners opgaver,
- evaluering af programmer eller institutioner, herunder intern evaluering, ekstern undersøgelse, inddragelse af de studerende og offentliggørelse af resultaterne,
- et system for akkreditering, anerkendelse af kvalifikationer eller lignende procedurer,
- international deltagelse, samarbejde og netværksopbygning.

1.8 Kommissionen forelægger i henhold til EF-traktatens artikel 149, stk. 4, dette forslag til henstilling ^(?) for Rådet og Parlamentet, og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg anmodes om at udtale sig herom.

1.9 EØSU forstår Kommissionens argumenter og er enig i de foreslåede principper for konsolidering og styrkelse af kvaliteten af de videregående uddannelser gennem institutionalisering af god praksis og udvikling af kvalitetsstyringen på europæisk plan. Systematisk anvendelse af metoderne for kvalitetssikring som et instrument til løbende forbedring af selve kvaliteten af uddannelserne er det bedste middel til at sikre en egentlig videregående uddannelse af kvalitet på de højere læreanstalter i EU, da det fremmer universitetsuddannelserne i medlemsstaterne og gøre det lettere at sammenligne de forskellige uddannelsessystemer i EU.

1.10 EØSU bekræfter, at det anser det for overordentlig vigtigt i EU-sammenhæng at se nærmere på kvaliteten af de videregående uddannelser, og støtter Kommissionen i den kurs, den har fulgt for at opfylde de mål, der er opstillet i Lissabonstrategien og nærmere bestemt i Det Europæiske Råds konklusioner fra mødet i Barcelona i marts 2002, hvori det hedder, at de europæiske uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemer i 2010 skulle være en »kvalitetsreference på verdensplan«.

^(?) Denne struktur blev oprettet i 2000 og omfatter 50 kvalitetssikrings- eller akkrediteringsorganer i 30 europæiske lande.

^(?) Som opfølgning af Rådets henstilling 98/561/EF af 24. september 1998 om det europæiske samarbejde om kvalitetssikring inden for videregående uddannelser.

2. Forslag til Henstilling

Kommissionens forslag, som bygger på henstillingen fra 1998, skal yde et konkret bidrag til at opfylde målet om gensidig anerkendelse af kvalitetssikrings- og evalueringssystemer i hele Europa.

2.1 Henstillingen fastlægger fem trin til opnåelse af gensidig anerkendelse, idet medlemsstaterne opfordres til:

2.1.1 at pålægge alle videregående uddannelsesinstitutioner, der er aktive på deres område, at indføre eller udarbejde strenge kvalitetssikringsordninger;

2.1.2 at pålægge alle kvalitetssikrings- eller akkrediteringsorganer, som er aktive på deres område, at være uafhængige i deres evalueringer, at anvende de elementer til kvalitetssikring, som er anført i Rådets henstilling af september 1998, og at anvende et fælles sæt af standarder, procedurer og retningslinjer i evalueringssøjemed;

2.1.3 at tilskynde kvalitetssikrings- eller akkrediteringsorganerne til i samarbejde med de organisationer, der repræsenterer de videregående uddannelser, at udarbejde en »europæisk fortegnelse over kvalitetssikrings- eller akkrediteringsorganer«, som beskrevet i bilaget, og fastlægge betingelserne for at blive optaget på denne fortegnelse;

2.1.4 at gøre det muligt for de videregående uddannelsesinstitutioner, der er aktive på deres område, at vælge det organ, der opfylder deres behov og svarer til den ønskede profil, blandt de kvalitetssikrings- eller akkrediteringsorganer, der er optaget på den europæiske fortegnelse;

2.1.5 at acceptere de evalueringer, der er udarbejdet af alle de kvalitetssikrings- eller akkrediteringsorganer, som er opført på den europæiske fortegnelse, som et beslutningsgrundlag for tilladelser til eller finansiering af videregående uddannelsesinstitutioner, herunder også spørgsmål om, hvorvidt de studerende er berettiget til at modtage stipendier og lån.

2.2 Ifølge forslaget skal Kommissionen:

— i tæt samarbejde med medlemsstaterne fortsætte sin støtte til samarbejde mellem de videregående uddannelsesinstitutioner, kvalitetssikrings- eller akkrediteringsorganerne, de kompetente myndigheder og andre organisationer, der er aktive på dette område;

— forelægge rapporter hvert tredje år for Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om de fremskridt, der er sket inden for udviklingen af kvalitetssikringssystemer i de enkelte medlemsstater, og om samarbejdsaktiviteterne på europæisk plan, herunder de resultater, der er opnået med hensyn til de ovennævnte mål.

3. EØSU's bemærkninger

3.1 Generelle bemærkninger

3.1.1 Kravet om et højt kvalitetsniveau i uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemerne er en vigtig forudsætning, hvis man vil opfylde målene i Lissabon-strategien. I denne forbindelse understreger EØSU endnu en gang, hvor stor betydning en større mobilitet blandt studerende og arbejdstagere har for udviklingen af videnssamfundet i Europa. En sådan mobilitet kan være en hovedhjørnesten i realiseringen af et europæisk arbejdsmarked og i opbygningen af et mere konkurrencedygtigt videnbaseret samfund.

3.1.2 Forslaget til henstilling går i denne retning, idet det anerkender, at gensidig anerkendelse af kvalifikationer og grader — som forudsætter etablering af effektive og sammenhængende mekanismer på europæisk plan med inddragelse af alle berørte parter — er nødvendig, hvis det skal lykkes at skabe en sådan mobilitet. Blandt disse mekanismer er det særligt vigtigt, at der fastlægges passende metoder til evaluering og akkreditering af de videregående uddannelser på det europæiske område.

3.1.3 EØSU mener dog, at disse evalueringsmekanismer, som naturligvis er vigtige for styrkelsen af de videregående uddannelsers kvalitet og anseelse, ikke må være alt for afhængige af markedets umiddelbare behov, eftersom deres mål er langsigtede og fremadrettede. Her kan blot nævnes grundforskningen.

3.1.4 EØSU understreger endvidere, at finansieringen af de videregående uddannelser fortsat er et nøgleelement i konkretiseringen af de centrale mål. Det vil ikke være rimeligt, hvis de højere læreanstalter forhindres i at konsultere de bedste kvalitetssikrings- og akkrediteringsorganer på grund af finansielle begrænsninger.

3.1.5 Det initiativ, som Kommissionen nu har fremlagt i dette forslag til Rådets henstilling, imødekommer den holdning, som EØSU indtog i 1997⁽⁴⁾, hvor det bl.a. erklærede:

- at man »bør sigte på at udarbejde kvalitetssikringssystemer, der indbefatter fælles, anerkendte evalueringsmetoder, som kan bruges af de institutioner, der frivilligt accepterer evalueringen som en hjælp til kvalitetsforbedring, og ikke som noget, der bliver påtvunget udefra«
- »der sættes ikke spørgsmålstejn ved princippet om universiteternes autonomi (...). Det er dog vigtigt, at borgerne får kendskab til, hvilke uddannelsesinstitutioner på europæisk plan der er ved at indføre evaluering som systematisk kvalitetssikringsmetode (...), hvilke institutioner der benytter anerkendte kvalitetsevalueringsmetoder.«
- »Selvom de enkelte medlemsstater og uddannelsesinstitutioner anvender deres egne kriterier, bør Kommissionen fremme anvendelsen af fælles kriterier, som gør det muligt at få kendskab til kvalitetsniveauerne i undervisningen på europæisk plan.«

⁽⁴⁾ EØSU's udtalelse om forslag til Rådets henstilling om det europæiske samarbejde om kvalitetssikring inden for videregående uddannelser (KOM(97) 159 endelig - 97/0121 (SYN)) - EFT C 19 - 20.1.1998.

3.1.6 EØSU er sig bevidst, at Europas unge og borgerne generelt har brug for at kende kvalitetsniveauet på de forskellige højere læreanstalter.

De normer og kriterier, der anvendes til evaluering eller akkreditering af de europæiske læreanstalter, bør dog tjene som referencepunkter for en højnelse af gennemsigtigheden og sammenligneligheden på det europæiske område. Samtidig skal de snarere styrke forskellene mellem læreanstalterne og fremme deres tilpasning til samfundets aktuelle behov i stedet for at harmonisere medlemsstaternes lovgivning på området, som udtrykkeligt er udelukket fra traktaten.

3.1.7 I et videnssamfund, som skal danne grundlag for opbygningen af det økonomisk, socialt, teknologisk og kulturelt set mest avancerede område i verden, er kvalitetssikringssystemer og udvikling af den samlede kvalitet et uomgængeligt grundlag for fremskridt og bedre betjening af kunderne eller brugerne.

Derfor bør medlemsstaterne give de højere læreanstalter passende midler i hænde, så de kan udvikle kvalitetsevalueringsmekanismer til forbedring af undervisningsproduktet. Derudover bør der være tættere kontakt mellem universitet og samfund for at lette integrationen på arbejdsmarkedet af unge med en højere uddannelse. Dette forudsætter, at arbejdsmarkedets parter i højere grad deltager i systemerne for kvalitetssikring inden for de videregående uddannelser og får et bedre kendskab til de fremtidige behov på arbejdsmarkedet.

3.1.8 EØSU slår endnu en gang fast, at opnåelsen af de tilstræbte mål på området gensidig anerkendelse bygger på væsentlige principper, som derfor udtrykkeligt bør nævnes i henstillingen til medlemsstaterne:

- kvalitetssikringssystemerne kan ikke påtvinges, men skal accepteres af aktørerne, især lærerne og universiteternes styrelse, og det endelige mål med dem skal være at højne niveauet inden for medlemsstaternes videregående uddannelser;
- de højere læreanstalter bør stille de nødvendige midler til rådighed til finansiering af de strukturer, der er nødvendige for at fremme, støtte og anvende kvalitetssikringsmetoder og -teknikker, især hvad angår den uundværlige inddragelse af dem, som forestår undervisningen.

3.2 Særlige bemærkninger

3.2.1 EØSU er enig i, at de kriterier og standarder, som anvendes i den enkelte læreanstalts tilpasning af de interne kvalitetsevalueringsmetoder, skal passe ind i dens egen kontekst.

De interne kvalitetssikringsordninger og udnyttelsen af læringsresultater og -kompetencer bør være de centrale referencepunkter, ud fra hvilke der kan foretages systematiske forbedringer. Disse bør først og fremmest følge udviklingen i samfundets behov via paneler bestående af de berørte parter (universitetslærere, fagfolk og færdiguddannede, eksperter på de pågældende områder, studerende og arbejdsmarkedets parter).

3.2.2 EØSU ser positivt på udarbejdelsen af en ENQA-håndbog for kvalitetssikringsprocedurer med en række alment vedtagne modeller eller protokoller baseret på god praksis i medlemsstaterne. En sådan håndbog bør dog først og fremmest fokusere på fremme af kvalitetssikring på de lærestalter, der ikke har sådanne ordninger, og styrke brugen af dem på de lærestalter, som allerede har dem.

EØSU er også enig med Kommissionen i, at der er behov for at definere principperne for kvalitetssikring på europæisk plan og lade ENQA-håndbogen omfatte universiteternes autonomi, eksterne kvalitetssikrings- og/eller akkrediteringsorganers ansvar over for offentligheden og uafhængighed, proportionalitet og objektivitet, som alle parter skal overholde.

3.2.3 EØSU anser det for absolut nødvendigt at sikre, at de organer, som foretager eksterne evalueringer, opfylder de højeste normer for uafhængighed og professionalisme.

Det må under alle omstændigheder afklares, hvad der menes med uafhængig, og om disse organer må være kommercielle eller ej. Hvad uafhængigheden angår, er det vigtigt at sikre, at den er reel set i forhold til de institutioner, der evalueres, hvilket fører videre til det andet spørgsmål om, hvorvidt de må drives med gevinst for øje eller ej. Det forekommer indlysende, at disse organer skal have de midler, der er nødvendige til deres drift (bl.a. ved at tage betaling for deres tjenester), men hvis de antager en mere kommerciel karakter og altså drives med klar gevinst for øje, kan deres uafhængighed være i fare.

3.2.4 Oprettelsen af en europæisk fortegnelse over kvalitetssikringsorganer er en interessant og fornuftig ide, men henstillingen gør ikke klart rede for forvaltningen af fortegnelsen, som omfatter kvalitetsevaluering og -sikring også af de organer, der foretager kvalitetsevaluering af de højere læreranstalter, og som i sidste instans muliggør accept og anerkendelse af kvalifikationer i og uden for det europæiske område.

3.2.4.1 EØSU opfordrer Kommissionen til at overveje, om fortegnelsen kan udformes således, at der skelnes mellem på den ene side akkreditering ud fra en grundlæggende europæisk reference ramme for de vigtigste fagområder, og på den anden side kvalitetssikrings- eller akkrediteringsmekanismer på specialiserede eller specifikke områder.

3.2.5 EØSU ser positivt på ideen om ansvarliggørelse af de videregående uddannelsesinstitutioner, der frit skal kunne vælge et kvalitetssikrings- og akkrediteringsorgan, som opfylder deres behov under forudsætning af, at dette organ er opført i forteg-

nelsen og anerkendt som uafhængigt, troværdigt og kvalitetsmæssigt i orden i institutionernes hjemland.

Muligheden for, at universiteterne kan udvikle en akkrediteringsstrategi, som passer bedst til deres opgaver og specifikke mål, bør dog ikke føre til en niveaudeling af uddannelsesinstitutionerne i kraft af kvaliteten af de akkrediteringsorganer, de vælger.

EØSU gør opmærksom på, at man løber en alvorlig risiko for, at kvalitetssikrings- og akkrediteringsorganernes varierende kvalitet kan afspejle sig i kvaliteten af evalueringen og føre til en niveaudeling af de højere lærestalter i sig selv.

3.2.6 EØSU tillægger det stor betydning, at medlemsstaternes kvalitetsevaluering- eller akkrediteringssystemer samordnes med de systemer, der findes på europæisk plan.

Medlemsstaterne har ansvaret for tilrettelæggelsen af deres nationale kvalitetssikrings- eller akkrediteringssystemer, som de har brug for til at kunne træffe negative eller positive beslutninger om akkreditering og finansiering af de højere lærestalter. Men det er nødvendigt at inddrage de europæiske akkrediteringssystemer i denne indsats for at fremme den gensidige anerkendelse af kvalifikationer og grader.

Andre landes kriterier for akkreditering eller certificering kan være midler til promovning af institutionernes image, og de skal ikke finansieres af staten.

Selv om disse alternativer ikke giver medlemsstaterne samme grad af ansvar for sikringen af kvalitetsundervisning, ser EØSU positivt på Kommissionens tilsagn om »støtte til etablerings- og afprøvningsfasen af tværnational evaluering og akkreditering af nationale og fælles studieprogrammer og (...) indførelse af et europæisk akkrediteringssystem på områder som medicin og ingeniørvidenskab«, hvilket kan være et vigtigt skridt i retning af indførelsen af den »meget omdiskuterede gensidige anerkendelse«.

3.2.7 Inddragelsen af alle berørte parter er et af de principper, hvorpå henstillingen baserer kvalitetssikringssystemerne.

EØSU mener, at samfundsaktørerne kan yde et vigtigt bidrag med deres specifikke erfaringer, som kan være til stor nytte ved fastlæggelsen af metoderne. Arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationerne bør som talsmænd for arbejdsmarkedets behov sammen med andre direkte berørte parter spille en vigtig rolle i hele denne proces med systematisk forbedring af kvaliteten af de videregående uddannelser i Europa.

Bruxelles, den 6. april 2005

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 forordning om indførelse af en europæisk gruppe for grænseoverskridende samarbejde (EGGS)

KOM(2004) 496 endelig — 2004/0168 (COD)

(2005/C 255/15)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 8. november 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Michel Nollet til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 18. marts 2005.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 416. plenarforsamling den 6.-7. april 2005, mødet den 6. april 2005, følgende udtalelse med 118 stemmer for, 2 imod og 6 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Den 1. maj 2004 påbegyndtes et nyt kapitel i Europas historie.

1.2 Efter en lang periode med forberedelser tilsluttede 10 nye lande sig EU's 15 medlemmer. Dette indebærer nye muligheder og perspektiver for udviklingen. Af hensyn til effektiviteten skal EU's institutioner befinde sig tættere på borgerne og på livet i lokalsamfund, regioner og Fællesskabet. Dette forudsætter, at der lægges mere vægt på EU-lovgivningens kvalitet.

1.3 Indførelse af et nyt retsmiddel for grænseoverskridende samarbejde er derfor en prioriteret opgave i bestræbelserne på at uddybe denne dialog og udgør dermed en ny udfordring, som må tages op.

1.4 Kommissionen vedtog den 14. juli 2004 et forslag til 5 nye forordninger om ajourføring af strukturfondene og de strukturelle instrumenter for perioden 2007-2013, deriblandt et forslag til ny forordning om indførelse af en europæisk gruppe for grænseoverskridende samarbejde (EGGS).

1.5 Kommissionen opfatter EGGS som en pragmatisk reaktion på en anmodning fra flere medlemsstater. Den lægger op til et frivilligt instrument med henblik på indførelse af en struktur for grænseoverskridende forvaltning.

1.6 Kommissionen mener ikke, at et sådant skridt vil komme i konflikt med de beføjelser, som er tillagt medlemsstaterne. Disse er ansvarlige for strukturfondenes anvendelse.

1.7 Kommissionen har taget en velunderbygget beslutning om ikke at gå nærmere i detaljer med aftalen. Den overlader det til aktørerne at udforme deres egne vedtægter.

1.8 Kommissionen har den opfattelse, at medlemsstaterne kan gå endnu videre. EGGS er frivillig.

1.9 Kommissionen har på det tidspunkt, hvor dette forslag til udtalelse udarbejdes, endnu ikke sendt EØSU et supplerende notat om de juridiske aspekter.

1.10 Kommissionen har med fuldt overlæg valgt ikke at benytte det nye instrument (EGGS) til at regulere andre skattemæssige aspekter. EGGS kan benytte skatteordningen i en medlemsstat efter eget valg.

1.11 Kommissionen tilstræber ingen harmonisering og bekræfter hermed, at den ikke har ønsket at opstille en mere detaljeret forordning. *Selv om spørgsmålet om skatteharmonisering ikke blev bragt på bane i drøftelserne i EØSU's arbejdsgruppe, imødekommer denne holdning fra Kommissionens side ikke ønskerne om en forenkling af forvaltningen.*

1.12 Kommissionen har ikke ønsket at udføre medlemsstaternes arbejde og understreger hermed, at EGGS er og forbliver et subsidiært instrument.

1.13 Med udgangspunkt i sine erfaringer vurderer Kommissionen, at det er umuligt at opstille en detaljeret model.

1.14 Kommissionen mener ikke, at ngo'erne har en offentlig myndighedsbeføjelse.

1.15 Kommissionen har derfor udformet en minimumsramme. Eksempelvis universiteter kan nyde godt heraf.

1.16 Kommissionen bekræfter, at det er muligt at nyde godt af strukturfondene uden at benytte en EGGS.

1.17 Kommissionen mener, at den store fordel ved dens forordningsforslag om indførelse af en europæisk gruppe for grænseoverskridende samarbejde (EGGS) ligger i, at det allerede i 2007 vil blive muligt at anvende EGGS uden at afvente eventuelle lovrevisioner i medlemsstaterne.

1.18 Regionsudvalget afgav den 18. november 2004 en stort set positiv udtalelse og fremsætter en række ændringsforslag, hvoriblandt følgende: Regionsudvalget foreslår, at det kommende retsinstrument ikke benævnes »europæisk gruppe for grænseoverskridende samarbejde«, men »europæisk gruppe for transeuropæisk samarbejde«. Regionsudvalget mener, at denne betegnelse giver udtryk for, at retsinstrumentet kan anvendes i forbindelse med tværnationalt og tværregionalt samarbejde som beskrevet i forordningsforslagets artikel 1.

2. Generelle bemærkninger

2.1 EØSU har noteret sig forslaget til forordning om indførelse af en europæisk gruppe for grænseoverskridende samarbejde (eller en europæisk gruppe for transeuropæisk samarbejde som foreslået af Regionsudvalget).

2.2 EØSU tilslutter sig alt i alt forslaget om EGGS og de opstillede målsætninger.

2.3 EØSU noterer sig Kommissionens bevæggrunde, herunder bl.a., at det ikke er obligatorisk at indføre en EGGS.

2.3.1 EGGS skulle kunne lette det grænseoverskridende samarbejde, f.eks. med hensyn til finansieringsordninger.

2.3.2 EGGS kan involvere forskellige partnere i flere lande. Under hensyntagen til det øgede antal lande- og havgrænser i Fællesskabet som følge af udvidelsen er det nødvendigt at fremme en styrkelse af det interregionale samarbejde i Fællesskabet.

2.3.3 EGGS er ikke restriktiv og udgør ingen hindring for mere vidtgående samarbejdsaftaler. EGGS erstatter ikke eureregioner.

2.4 EØSU støtter Kommissionens initiativ til et nyt retsinstrument for at lette samarbejdet. Disse yderligere ordninger har til formål at lette et effektivt samarbejde, men der mangler en mere udtrykkelig bestemmelse om arbejdsmarkedsparternes og andre relevante civilsamfundsorganisationers involvering i overvågningsordningerne.

2.5 Endvidere er bestemmelsens retsgrundlag tvetydigt. Forholdet mellem EFRU (artikel 18) og EGGS bør tydeliggøres, bl.a. når medlemsstaterne overdrager EGGS ansvaret for forvaltning.

2.6 EØSU ønsker ligeledes at undersøge, om kravene vedrørende planlægning, forvaltning, kontrol og iværksættelse gør det muligt for medlemsstaterne at samarbejde effektivt og drage ved lære af Interreg-programmerne. De planlægnings- og dokumentationsprocedurer, som er udformet (for perioden 2007-2013), bør benyttes til at forbedre inddragelsen af borgerne og arbejdsmarkedets parter samt andre relevante civilsamfundsorganisationer. Gennemførelsesbestemmelsen om offentliggørelse af de operationelle programmer (artikel 12, stk. 6, litra d)) bør derfor udfærdiges i tide.

2.7 EØSU vurderer, at EGGS givetvis kan blive et nyttigt værktøj i det grænseoverskridende samarbejde og indebære en løsning på mange nationale problemer.

2.8 EØSU nærer dog visse tvivl med hensyn til anerkendelse af EGGS i henseende til finansielle procedurer og nationale forvaltningsmyndigheder.

2.9 Strukturfondene skal anses for at være en løftestang til gavn for udviklingsaktørernes udformning af en gennemførelsesstrategi og med bredest mulig inddragelse af borgerne. De økonomiske og sociale aktører på lokalt og regionalt plan erkendes at være udviklingsaktører. Det ville være fornuftigt, om de udtrykkeligt kunne inddrages i etableringen af EGGS.

2.10 EØSU anser grænseoverskridende samarbejde for væsentligt. Kommissionen bør (selv om EGGS er frivillig) fremlægge et forslag til model for de berørte aktører. Modellen bør ikke lægge et yderligere bånd på fremtidige EGGS, men skal være en model for god praksis og til støtte for etableringen af en EGGS.

2.11 EØSU understreger, at forordningsforslaget ikke behandler et væsentligt punkt, nemlig den finansielle forvaltning. EGGS-forordningen bør tydeliggøre aspekterne vedrørende forvaltning af europæiske fonde.

2.12 En sådan tydeliggørelse sår ikke tvivl om de allerede fastlagte bestemmelser om medlemsstaternes finansielle ansvar. Men hvis EGGS skal være enkel, bør der foreslås nogle mere smidige procedurer for begrundelsen for og forvaltningen af finansielle konti.

3. Særlige bemærkninger

3.1 EØSU foreslår Kommissionen, at der af tydelighedshensyn foretages følgende ændringer:

3.1.1 Artikel 1, stk. 3

Formålet med en EGGs er at lette og fremme det grænseoverskridende samarbejde mellem medlemsstaterne og mellem de regionale og lokale myndigheder TILFØJELSE og de økonomiske og sociale aktører samt andre relevante civilsamlingsorganisationer med henblik på at styrke den økonomiske, sociale og territoriale samhörighed.

3.1.2 Artikel 2

En EGGs kan omfatte medlemsstater og regionale og lokale myndigheder samt andre lokale offentlige organer TILFØJELSE og økonomiske og sociale aktører samt andre relevante civilsamlingsorganisationer, i det følgende benævnt »medlemmerne«.

3.1.3 Artikel 4, stk. 5

Det fastsættes i aftalen, hvilken lovgivning der finder anvendelse ved fortolkning og anvendelse af aftalen TILFØJELSE under overholdelse af europæiske forordninger og under overholdelse

af medlemsstaternes fiskale bilaterale aftaler, i afventning af skatteharmonisering i EU.

Kommissionen bør tydeliggøre dette.

3.1.4 Artikel 5

TILFØJELSE I personaleforvaltningen bør man nøje respektere det sted (eller de steder), hvor aktiviteter gennemføres, europæiske forordninger og gældende social og fiskal lovgivning.

4. Konklusioner

4.1 EØSU mener, at EGGs er et nødvendigt instrument, og at det af hensyn til god kommunikation og forståelse ville være en fordel, om Kommissionen fremlagde en teknisk og juridisk referenceramme. Der bør sondres mellem to grundlæggende begreber; juridiske aspekter på den ene side og strategiske på den anden.

4.2 EØSU ønsker, at der nås frem til en reel sammenhæng, så man kan overvinde medlemsstaternes og de regionale og lokale myndigheders store vanskeligheder ved at gennemføre og forvalte tiltag i forbindelse med grænseoverskridende, tværnationalt og tværregionalt samarbejde inden for rammerne af forskellige nationale lovgivninger og procedurer.

Bruxelles, den 6. april 2005

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Rådets forordning om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden

(KOM(2004) 492 endelig — 2004/0163 (AVC))

(2005/C 255/16)

Rådet for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 21. december 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Henri Malosse til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 18. marts 2005.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 416. plenarforsamling den 6.-7. april 2005 (mødet den 6. april 2005) med 126 stemmer for, 3 stemmer imod og 7 hverken for eller imod følgende udtalelse:

1. Indledende bemærkninger

1.1 EØSU har gentagne gange gjort sig til ivrig fortaler for en europæisk politik for »økonomisk, social og territorial samhørighed« i henhold til ordlyden i forfatningstraktaten. I sin udtalelse om de finansielle overslag 2007-2013⁽¹⁾ gentager EØSU denne støtte og anmoder navnlig om, at der tildeles flere budgetmidler til strukturpolitikken og til Samhørighedsfonden, især med henblik på at tage hensyn til de nye og kommende medlemsstater, uden at det går ud over landene fra de vanskeligt stillede lande og regioner i EU-15.

1.2 Det foreliggende forslag, fastlægger ånden i og rammerne for de programmer, som kan iværksættes for perioden 2007-2013. Forslaget falder halvvejs inde i den nuværende programmeringsperiode for strukturfondene. Evalueringerne af denne periode er endnu ikke fuldt ud kendt og analyseret, navnlig for så vidt angår iværksættelsen af strukturforanstaltninger i de nye medlemsstater.

1.2.1 Forslaget udgør således en generel teknisk og finansiel ramme, hvis overordnede principper lader til at være fastlagt, men hvis nøjagtige gennemførelsesmetoder samt budgetmæssige virkninger fortsat må drøftes indgående, navnlig medlemsstaterne imellem. Det skal ligeledes understreges, at EU i perioden 2007-2013 vil blive udvidet yderligere, først og fremmest i 2007 med to lande, Bulgarien og Rumænien, som til fulde bør nyde godt af samhørighedspolitikken i lyset af deres økonomiske og sociale situation.

1.3 Med sit forslag agter Kommissionen derfor at opretholde samhørighedspolitikken nøgleprincipper — programmering, partnerskab, samfinansiering og evaluering. Den bebuder dog en yderligere decentralisering af ansvaret til medlemsstaterne og de lokale myndigheder, en forenkling af procedurerne samt »klare og mere stringente« overvågningsmekanismer.

1.4 For så vidt angår fremtiden for samhørighedspolitikken specifikt, har EØSU gennem de sidste fire år formuleret 70 forslag i ikke færre end 12 udtalelser⁽²⁾. Kommissionen bad EØSU om en sonderende udtalelse om gennemførelsen af partnerskabet⁽³⁾, og Rådets formandskab bad ligeledes i 2003 EØSU om en udtalelse⁽⁴⁾ som led i forberedelserne til det uformelle møde i Rådet af ministre med ansvar for samhørighedspolitikken, som fandt sted i Rom den 20. oktober 2003. I sine mange udtalelser har EØSU formuleret ofte meget innovative forslag med henblik på forbedring af samhørighedspolitikken.

1.5 Den generelle status for Kommissionens behandling af EØSU's forslag er relativt positiv, undtagen for så vidt angår det afgørende spørgsmål om partnerskab. Kommissionen har taget

⁽²⁾ »EU's politik for grænseoverskridende samarbejde og erfaringerne med Interreg-programmet«, EFT C 155 af 29.5.2001, s. 12;

»Second report on Economic and Social Cohesion (»Anden samhørighedsrapport«)«, EFT C 193 af 7.8.2001, s. 70;

»Samhørighedspolitikken fremtid i relation til udvidelsen og overgangen til den videnbaserede økonomi«, EFT C 241 af 7.10.2002, s. 66;

»Fremtidig strategi for regionerne i EU's yderste periferi«, EFT C 221 af 17.9.2002, s. 37;

»Bjergområdernes fremtid i EU«, EUT C 61 af 14.3.2003, s. 113;

»Gennemførelsen af andre fællesskabspolitikkers bidrag til økonomisk og social samhørighed«, EUT C 10 af 14.1.2004, s. 92;

»Urban 2000/2006«, EUT C 133 af 6.6.2003, s. 53;

»Anden situationsrapport om økonomisk og social samhørighed«, EUT C 234 af 30.9.2003, s. 45;

»Et partnerskab til gennemførelse af strukturfonden«, EUT C 10 af 14.1.2004, s. 21;

»Økonomisk og social samhørighed: regionernes konkurrenceevne, styreformer og samarbejde«, EUT C 10 af 14.1.2004, s. 88;

»Storbyområder: socioøkonomiske konsekvenser for EU's fremtid«, EUT C 302 af 7.12.2004, s. 101;

»Tredje rapport om økonomisk og social samhørighed - Et nyt partnerskab til fremme af samhørighed: konvergens, konkurrenceevne og samarbejde (foreligger d.d. ikke på dansk)«, EUT C 302 af 7.12.2004, s. 60.

⁽³⁾ EØSU's udtalelse om »Et partnerskab til gennemførelse af strukturfondene«, EUT C 10 af 14.1.2004, s. 21.

⁽⁴⁾ Sonderende udtalelse om »Økonomisk og social samhørighed: regionernes konkurrenceevne, styreformer og samarbejde«, EUT C 10 af 14.1.2004, s. 88.

⁽¹⁾ EUT C 74 af 23.3.2005, s. 32.

størstedelen af EØSU's forslag til følge (i alt 39 ud af 70 af de konkrete forslag) og har ændret regler under samhørighedspolitikken i henhold til ånden i EØSU's forslag (8 tilfælde). Dette betyder, at Kommissionen i de fleste tilfælde (47 ud af i alt 72) har taget hensyn til EØSU's forslag.

2. Samhørighedspolitikken og de opgaver, der følger med udvidelsen

2.1 Et stærkt Fællesskab

2.1.1 Efter udvidelsen med ti nye medlemsstater ligger EU med sine 455 mio. indbyggere på en global tredjeplads — langt bagefter Kina og Indien, men dog foran USA, som har 300 mio. indbyggere, og Rusland, som har 140 mio. indbyggere. Med et BNP på 10 billioner EUR råder EU over en tredjedel af verdens rigdom og en femtedel af verdenshandelen. EU er således i dag en potentiel verdensmagt.

2.1.2 På trods af at de nye lande er mindre udviklede end de aktuelle medlemsstater, bibringer de en økonomisk dynamik (en gennemsnitsvækst på 3,6 % i de ti nye medlemsstater mod 0,4 % i 2003 i EU-15), som uden tvivl vil bidrage til at ændre konjunkturerne og den globale dynamik i EU væsentligt i en positiv retning.

2.2 Nye udfordringer

2.2.1 Som enhver forandring eller gennemgribende reform vil den nye dimension i Europa uundgåeligt medføre et behov for institutionelle, politiske og budgetmæssige tilpasninger. De fire tidligere udvidelser — 1973 (Det Forenede Kongerige, Irland, Danmark), 1981/1986 (Grækenland, Spanien, Portugal), 1989 (den tyske genforening), 1995 (Sverige, Finland, Østrig) — skabte allerede et tvingende behov for tilpasninger.

2.2.2 Den aktuelle udvidelse, som er usædvanlig i lyset af antallet af nye medlemsstater og deres svage økonomi, stiller EU over for en række specifikke problemer.

2.3 Flydende grænser

Den kendsgerning, at der nu stilles spørgsmålstegn ved EU's geografiske, kulturelle, religiøse og historiske identitet, gør det umuligt at fastlægge ubestridelige og uantastelige grænser for Europa. Nye tiltrædelser er allerede planlagt (Rumænien, Bulgarien) eller til debat (Tyrkiet, Kroatien), og der kan blive tale om yderligere tiltrædelsesansøgninger. Denne dynamik vil styrke kravet om større samhørighed under hensyntagen til landenes identitet.

2.4 Økonomiske forskelle

2.4.1 De ti nye medlemsstater har i 2004 en gennemsnitlig indkomst per capita udtrykt i købekraft på under 76 % af gennemsnittet for EU-15. De to lande, hvis tiltrædelse er planlagt i 2007 (Bulgarien og Rumænien), er endnu længere bagud, idet de ligger under 30 % af EU-gennemsnittet. EU må tage højde for denne situation i forbindelse med budgettet, navnlig i debatten om vedtagelsen af de finansielle overslag for 2007-2013.

2.4.2 Den nye bestemmelser for fondene bør tage hensyn hertil og give Kommissionen midlerne til at føre en bæredygtig politik for EU's og medlemsstaternes finanser. Det loft på 4 % af det nationale BNP, som begrænser overførslen af fællesskabsmidler til en given medlemsstat, skal tilgodese såvel økonomisk effektivitet som retfærdighedshensyn. Men integreringen af de nye medlemsstater fjerner ikke de udviklingskløfter, der var i det gamle EU-15. En økonomisk, social og territorial samhørighedspolitik bør derfor dække hele EU og råde over de nødvendige midler hertil.

2.5 Et broget billede

2.5.1 EU-bevillingerne har spillet en væsentlig rolle for udligningen af skævhederne mellem medlemsstaterne. Denne generelt positive virkning må imidlertid ikke overskygge de mange forbehold, og analysen af betingelserne for iværksættelse af samhørighedspolitikken taler for omfattende reformer:

— mål 1 har i ret høj grad formået at mindske forskellene mellem medlemsstater og mellem regioner, men der savnes overbevisende resultater, når det gælder mindskelse af forskellene internt i visse store lande viser, hvilket viser, hvor vanskeligt det er at få samhørighedspolitikken til at lykkes over hele linien. Det er i øvrigt i lige så høj grad de makroøkonomiske politikker som strukturindgrebene, der har mindsket skævhederne landene imellem. Hvad angår skævhederne mellem regionerne, hvor virkningen af strukturforanstaltningerne er afgørende, kan det konstateres, at de europæiske indgreb ikke altid har sigtet mod nøgleaktiviteter, som ville have haft en reel løftestangseffekt. Manglen på høringspraksis og reel inddragelse af civilsamfundets aktører nævnes ofte som hovedårsag til denne relative fiasko. Dette aspekt er særligt vigtigt, eftersom manglerne er endnu mere mærkbare i de nye medlemsstater;

— mål 2 har udmærket sig ved at omfatte mange europæiske regioner og har således gjort EU mere synligt ligesom det har omfattet et ret tæt partnerskab med de økonomiske og sociale aktører — dog i varierende grad i de forskellige medlemsstater. Mål 2 er imidlertid blevet kritiseret, især for de afsatte midlers ringe størrelse;

- mål 3 er tit blevet anvendt til samfinansiering af nationale foranstaltninger uden europæisk merværdi eller synlighed;
- fællesskabsinitiativerne og de nyskabende tiltag har takket være oprettelsen af netværk og teknisk bistand skabt en reel merværdi på trods af overdrevne bureaukratiske procedurer;
- det anerkendes, at Samhørighedsfonden i tilknytning til midlerne under mål 1 har spillet en ofte afgørende rolle i finansieringen af tunge investeringer.

2.6 Resultater, som taler for en ambitiøs reform af samhørighedspolitikken

2.6.1 Det fremgår af ovennævnte, at den økonomiske virkning af strukturfondene er meget varierende, hvad foranstaltningerne angår. Strukturfondene kan dog ikke opfattes som en mirakelkur for regionernes økonomiske udvikling. De er ikke en garanti for vækst — hverken for de støtteberettigede stater eller regioner. De er et supplement til det arbejde, som aktører i de mindst udviklede regioner og lande udfører, men hvis prioriteterne ikke fastlægges sammen med alle lokale aktører, risikerer man kun at bibringe punktvis løsninger på naturlige og strukturelle handicap. Anvendelsen af strukturfondene skal således ses som en løftestang for en strategi, der iværksættes af aktørerne inden for udvikling med størst mulig deltagelse af de berørte borgere. En stor del af fondsmidlerne bør derfor afsættes til innovative foranstaltninger for at understøtte udviklingen af den lokale kapacitet og dermed gøre regioner med udviklingsefterslæb mere attraktive og konkurrencedygtige. EU spiller en afgørende rolle for udvekslingen af god praksis mellem de berørte aktører.

2.6.2 Reformen af samhørighedspolitikken bør tilstræbe en bedre balance mellem investeringer i nødvendig infrastruktur og i menneskelige ressourcer, hvilket der ikke lægges tilstrækkelig vægt på i dag, skønt en sådan balance er afgørende for styrkelsen af potentialet i regioner med udviklingsefterslæb,

2.6.3 Større effektivitet og bedre kvalitet er således en forudsætning for at opnå de europæiske borgeres accept og støtte til en mere ambitiøs samhørighedspolitik, som er mere i trit med de enkelte regioner.

2.7 Den nye samhørighedspolitikens profil

2.7.1 I denne sammenhæng bør Kommissionens forslag om samhørighedspolitikken dels opfylde behovet for territorial samhørighed i det udvidede EU med 25 medlemsstater, dels bidrage til opfyldelsen af EU's overordnede mål, dvs. konkurrenceevne i en videnbaseret økonomi, fuld beskæftigelse og bæredygtig udvikling.

3. Forslaget til forordning skal bringes bedre i overensstemmelse med målene for en ambitiøs reform

3.1 De nye mål i forslaget til forordning

3.1.1 **Det nye mål 1 for konvergens samordner det nuværende mål 1 under strukturfondene med Samhørighedsfonden.** Overgangstøtte til de regioner, som af statistiske grunde falder udenfor (»nedtrappings«-regioner) indgår også i dette mål.

3.1.1.1 Berørte områder: regioner, hvis BNP per capita er på mindre end 75 % af EU's gennemsnit, såkaldte samhørighedslande med et BNP per capita på mindre end 90 % af EU's gennemsnit, regioner, der i øjeblikket er berettigede til støtte under mål 1, men som på grund af den statistiske virkning af udvidelsen ikke fortsat vil være det, og fjernområderne, der har modtaget en yderligere tildeling. Der vil blive ydet sådanne regioner støtte på et overgangsgrundlag.

3.1.1.2 Finansielle aspekter: samlet bevilling: 78 % af budgettet til samhørighedspolitikken (som forudset i de finansielle overslag for 2007-2013); støtte til programmerne under det nye mål 1 gennem EFRU, ESF og Samhørighedsfonden.

3.1.1.3 Vigtigste finansierede områder:

- under EFRU: »FTU«, innovation og iværksætterlyst, informationssamfundet: udarbejdelse af indhold, tjenesteydelser og applikationer af relevans for lokalområdet, miljø, turisme, energi, direkte støtte til investeringer i SMV med henblik på at skabe og bevare job;
- under ESF: øge virksomhedernes og arbejdstagernes fleksibilitet, forbedre investeringerne i menneskelig kapital;
- under Samhørighedsfonden: transeuropæiske transportnet, miljøbeskyttelse, aktiviteter, som fremmer en bæredygtig udvikling, og som har en miljømæssig dimension.

3.1.2 **Det nye mål 2 for regional konkurrenceevne og beskæftigelse** erstatter det nuværende mål 2 (regioner med strukturproblemer) og mål 3 (beskæftigelse og uddannelse).

3.1.2.1 Der sættes ind på to områder:

- **regional konkurrenceevne** via regionale programmer, som udelukkende finansieres af EFRU. Vægten lægges på problemer, der opstår i by- og landområder i tilknytning til økonomisk omstrukturering, og i regioner med strukturelle og naturbetingede handicap, især øer og tyndt befolkede områder;

— **beskæftigelse** via nationale programmer, som udelukkende finansieres af ESF. Her lægges vægten på foranstaltninger, der sigter mod fuld beskæftigelse, kvalitet og produktivitet samt social integration.

Dette mål er i overensstemmelse med strategien fra Det Europæiske Råd i Lissabon: styrkelse af beskæftigelsen, økonomisk reform og social samhørighed i en videnbaseret økonomi samt bæredygtig udvikling.

3.1.2.2 Berørte områder: generelt alle regioner uden for det nye mål 1.

3.1.2.3 Finansielle aspekter: samlet bevilling: 18 % af budgettet til samhørighedspolitikken (som forudset i de finansielle overslag for 2007-2013). Midlerne fordeles ligeligt mellem de to indsatsområder.

3.1.2.4 Vigtigste finansierede områder:

— under EFRU: for det første innovation og videnøkonomi, adgang til transport- og telekommunikationsydelser af almen økonomisk interesse, fremme af SMV's adgang til informations- og kommunikationsteknologier; for det andet miljø og risikoforebyggelse;

— under ESF: forbedring af virksomhedernes og arbejdstagernes tilpasningsevne.

3.1.3 **Det nye mål 3 for europæisk territorielt samarbejde** om interregionalt og europæisk samarbejde erstatter det nuværende fællesskabsinitiativ INTERREG.

3.1.3.1 Berørte områder: medlemsstater og regioner foreslår områder for tværnationalt samarbejde på baggrund af de 13 nuværende zoner for tværnationalt samarbejde (defineret under INTERREG IIIB); Kommissionen træffer herefter afgørelse om områderne for tværnationalt samarbejde i samarbejde med medlemsstaterne og regionerne. Berørte foranstaltninger: af samme type som foranstaltningerne under INTERREG IIIB, idet der lægges vægt på prioriteterne fra Lissabon og Göteborg. Støtte til net for interregionalt samarbejde. Hele EU's territorium er støtteberettiget.

3.1.3.2 Finansielle aspekter: den samlede bevilling anslås til 4 % af budgettet til samhørighedspolitikken (som forudset i de finansielle overslag for 2007-2013). Fond: EFRU.

3.1.3.3 Vigtigste finansierede områder: dette mål omfatter tre typer territorielt samarbejde:

— **grænseoverskridende samarbejde**: udvikling af iværksætterånden og SMV samt turisme og mindskelse af isolation gennem øget adgang til tjenesteydelser og net for transport, information og kommunikation;

— **tværnationalt samarbejde**: forbedret adgang, teknologisk udvikling og FTU,

— **støtte til net for interregionalt samarbejde**: innovation og videnøkonomi, miljø og risikoforebyggelse, bydimensionen.

3.2 *Mod en global tilgang til samhørighedspolitikken*

3.2.1 Samhørighedspolitikken har i kraft af sit strategiske aspekt — dvs. »fremme af en harmonisk udvikling af Fællesskabet som helhed« og navnlig »mindskelse af forskellene mellem de forskellige områders udviklingsniveauer« — nogle særtræk, som gør den til et prioriteret emne for forhandlinger, især i forbindelse med de nye budgetforhandlinger.

3.2.2 I denne sammenhæng er samhørighedspolitikken af afgørende betydning for de nye og kommende medlemsstater. Deres økonomiske efterslæb og forældede infrastrukturer er velkendte realiteter, som til fulde retfærdiggør anvendelsen af samhørighedspolitikken straks efter deres tiltrædelse.

3.2.3 For de nuværende medlemsstater har samhørighedspolitikken imidlertid stadig en stor betydning, som det er vigtigt at tage i betragtning. For det første er det en uafviselig politisk kendsgerning, at mål 1-regionerne er afhængige af samhørighedspolitikken. For det andet har visse regioner, som i dag nyder godt af samhørighedspolitikken, og som risikerer at blive udelukket herfra fremover, stadig alvorlige interne problemer, hvad angår territorial samhørighed.

3.2.3.1 I den tredje samhørighedsrapport blev det da også fremhævet, at selv om forskellene mellem medlemsstaterne var delvist overvundet, var der stadig regionale forskelle inden for de enkelte lande ikke forsvundet og i visse lande var de endog blevet forstærket, hvilket klart viser, at der foreligger strukturelle og naturbetingede handicap. Disse forskelle ville have været endnu større uden struktur- og samhørighedspolitiske indgreb, eftersom der er en stærk tendens til, at økonomisk vækst koncentrerer sig i de mest velstående områder.

3.2.4 Endelig vil det være hensigtsmæssigt at inddrage regionerne i samtlige medlemsstater i lyset af målet om større folkelig opbakning til europæisk integration. Det er vigtigt at insistere på den politiske betydning af disse støttemidler, som kan afhjælpe den kommunikationsbrist, der er mellem EU og borgerne. For mange observatører opfattes EU som fjern og restriktiv, hvorimod EU-midlerne kan bringe EU nærmere til borgerne.

3.2.5. Desuden er territorial samhørighed i henhold til traktaten om en forfatning for Europa er den territoriale samhørighed et grundlæggende princip for EU's virksomhed. Strukturinstrumenterne som led i denne politik skal således gribe ind på Unionens vegne og skal altså på den ene eller den anden måde mobilisere ressourcerne i alle medlemsstater såvel finansielt — som udtryk for solidariteten i Fællesskabet — som

i form af idéer, knowhow og projekter. Det vigtige er, at strukturforanstaltningerne gør EU mere synlig, og at hvert projekt tilføjes en europæisk merværdi — ikke kun i økonomisk forstand, men gennem fælles strategier, samhandel, samarbejde og overførsel af knowhow, som EU gør mulig.

3.3 Større inddragelse af de økonomiske og sociale aktører

3.3.1 Kommissionen har ikke fulgt de henstillinger, som EØSU fremsatte i sin sonderende udtalelse ⁽⁵⁾ med henblik på at styrke de økonomiske og sociale partners rolle: stemmeret i organerne med ansvar for det forberedende arbejde og opfølgning, teknisk bistand, streng udvælgelse af partnerne og præcisering af opfølgingsorganernes rolle. EØSU undrer sig over svaghederne i Kommissionens forslag, som ikke lever op til de politiske forpligtelser til styrkelse af partnerskabet. EØSU beklager, at Kommissionen har manglet politisk mod på dette område, når samhørighedspolitikens effektivitet i høj grad afhænger af en hensigtsmæssig inddragelse af de økonomiske og sociale aktører og andre berørte civilsamfundsorganisationer. Denne mangel er ifølge EØSU i strid med principperne for deltagelsesdemokrati, der fastlægges i forfatningstraktaten. Over for spørgsmålet om det skel, der er mellem institutionerne og borgerne, er der her en konkret lejlighed til bedre at leve op til civilsamfundets forventninger. Erfaringerne med en ægte høring af de socioøkonomiske aktører (som i Nordirland) viser, hvilke kvalitets- og effektivitetsmæssige gevinster der kan opnås herigennem; Kommissionen bør mere aktivt fremme reel anvendelse af partnerskaber.

3.3.1.1 Der klages i stadig stigende grad over utilstrækkelig deltagelse i strukturpolitikkerne, hvilket har negativ indvirkning på synligheden, gennemsigtigheden og effektiviteten i samhørighedspolitikken. EØSU er bekymret over det stigende antal klager over denne mangel på partnerskab, som navnlig kommer fra civilsamfundsorganisationer i de nye medlemsstater. EØSU anbefaler, at der oprettes nationale og regionale økonomiske og sociale råd eller lignende organer, som på uafhængig vis kan sikre en gennemsigtig og åben hørings- og opfølgingsproces.

3.3.1.2 Det skal bemærkes, at Kommissionen ikke tager stilling til endside nævner det grundlæggende princip om inddragelse af de økonomiske og sociale partnere. Der er for få bestemmelser og normer på såvel EU- som nationalt plan til at sikre de sociale partnere og andre berørte civilsamfundsorganisationer deltagelse på alle trin i gennemførelsen af strukturforanstaltningerne.

3.3.1.3 Kommissionen bør insistere på at styrke kapaciteten hos de lokale og regionale aktører, de territoriale myndigheder og civilsamfundets aktører. Det er bemærkelsesværdigt, at

⁽⁵⁾ EØSU's udtalelse om »Et partnerskab til gennemførelse af strukturforanstaltningerne«, EUT C 10 af 14.1.2004, s. 21.

EFRU- og ELFUL-forordningerne kun omtaler styrkelse af den administrative kapacitet med henblik på god regeringsførelse, på trods af at Kommissionen i sin *Hvidbog om nye styreformers i EU* ⁽⁶⁾ understregede, at civilsamfundet har et væsentligt ansvar på dette område. EØSU har specifikt anmodet om, at der i hvert program fastlægges foranstaltninger til styrkelse af kapaciteten hos de økonomiske og sociale lokale og regionale aktører med afsættelse af passende midler hertil (mindst 5 % til hvert program; jf. forslaget til ESF-forordning, der øremærker 2 % af midlerne til dette formål); det anmoder også om, at civilsamfundsorganisationerne bliver berettigede til teknisk bistand (artikel 43).

3.3.1.4 Kvaliteten af partnerskabet er efter EØSU's mening afgørende for gennemførelsen af samhørighedspolitikken. EØSU anmoder derfor Kommissionen om at udarbejde en rapport om gennemførelsen af partnerskabet og foreslår til støtte herfor at indhente civilsamfundsorganisationernes synspunkter. EØSU anmoder Europa-Parlamentet om at vurdere forordningsforslagene i lyset af bestemmelserne om partnerskabet, hvis utilstrækkelighed vidner om svindende interesse fra EU-myndighedernes side.

3.4 Omlægning af prioriteter

3.4.1 EØSU bifalder Kommissionens forslag om at bringe samhørighedspolitikken på linie med EU's overordnede strategiske mål, navnlig Cardiff-, Luxembourg-, Lissabon- og Göteborg-processen. Forpligtelserne i det europæiske charter for små virksomheder samt overvejelserne om kvaliteten af de offentlige tjenester, som blev bekræftet i Barcelona, skal ligeledes inddrages i debatten om prioriteterne. EØSU gør sig til fortaler for bindende retningslinjer, der inddrager Unionens politiske prioriteter, og som skal udvikles i samarbejde med medlemsstaterne, Regionsudvalget og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg.

3.4.2 EØSU ønsker, at disse overordnede retningslinjer i højere grad konkretiseres i forslaget til forordning, således at der træffes et bevidst valg om at prioritere almen og faglig uddannelse og instrumenterne til fremme af videnssamfundet og bæredygtig udvikling højere.

3.4.3 De grundlæggende infrastrukturer er uundværlige for de mindst udviklede regioner, så de kan indhente deres efterslæb. Det drejer sig i lige så høj grad om transportinfrastruktur som om uddannelses- og forskningsinstitutioner samt de infrastrukturer, der er forbundet med miljøforbedring.

3.4.4 For så vidt angår regioner med naturlige handicap, bør der iværksættes varig støtte med henblik på at sikre lige muligheder og kontinuitet i hele EU.

⁽⁶⁾ Hvidbog om nye europæiske styreformers i EU (KOM(2001) 428 endelig.

3.4.5 Hvad angår støtte til virksomheder, mener EØSU, at konkurrenceforvridninger må undgås. Det konstaterer, at støtten sjældent er særlig effektiv på grund af den langsomme tildelingsprocedure. Efter EØSU's mening bør indsatsen koncentreres om skabelsen af et gunstigt miljø for etablering og udvikling af virksomheder (uddannelse, infrastruktur, kollektive skridt). I denne forbindelse bifalder EØSU med de nævnte forbehold, at Kommissionen prioriterer udviklingen af små og mellemstore virksomheder, og at en virksomhed, som har modtaget støtte, forpligtes til at bibeholde virksomhedens etableringssted i syv år.

3.4.6 EØSU understreger betydningen af at styrke forsknings- og innovationskapaciteten, som — i overensstemmelse med Lissabon-målene — er drivkraften i lokaludviklingen på linie med almen og faglig uddannelse. I konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Lissabon nævnes styrkelse af uddannelseskapa- citeten, inden for såvel grundlæggende som livslang uddan- nelse.

3.4.7 Samhørighedspolitikken bør støtte udbygningen af sundhedsinfrastrukturer i de mindst udviklede regioner. Dermed kan EU være med til at bekæmpe årsagerne til udstødelse. I denne henseende kan en udbredelse af de positive erfaringer i hele EU bibringe en reel merværdi. Der bør i denne forbindelse rettes særlig opmærksomhed mod de marginalise- rede grupperes situation, såsom indvandrere og etniske minori- teter uden job og adgang til uddannelse. Frem for at anvende tilskud, som sjældent har en reel effekt, bør der sættes på udbre- delse af erfaringer med udgangspunkt i metoder, som har vist sig effektive, og udbredelsen af positive erfaringer bør fremmes.

3.4.8 Med hensyn til social integration, anser EØSU det for vigtigt, at ikke-forskelsbehandling anerkendes som vejledende princip i alle aktiviteter, der finansieres af strukturfondene, og at strukturfondene ikke leder til oprettelsen af yderligere adgangsbarrierer for handicappede. Da strukturfondene er et afgørende redskab til mindskelse og afhjælpning af social udstødelse og til bekæmpelse af forskelsbehandling af handicap- pede, bør medlemsstaterne og Kommissionen sørge for, at strukturfondene anvendes som økonomisk instrument til virke- liggørelse af følgende mål:

- forbedre adgangen til beskæftigelse og øge deltagelsen på arbejdsmarkedet,
- styrke den sociale integration og bekæmpe forskelsbehand- ling,
- iværksætte reformer på beskæftigelsesområdet, især til gavn for handicappede.

3.4.8.1 Der er ikke taget tilstrækkeligt hensyn til den sociale dimension i Kommissionens nuværende forslag. Strukturfon- dene og ikke mindst Den Europæiske Socialfond bør være et redskab, som bruges til jobskabelse, men også til gennemførelse af den europæiske strategi for social integration ved at fremme udviklingen af arbejdsmarkeder, som er orienteret specifikt mod dette mål.

3.4.9 Blandt prioriteterne bør begrebet lokaludvikling lige- ledes inddrages. Denne udvikling kræver størst mulig viden om de lokale forhold, hvilket nødvendiggør observationsinstru- menter, som inddrager samtlige aktører i et lokalt partnerskab. Særlig opmærksomhed fortjener situationen i storbyområderne som påpeget i EØSU's nylige initiativudtalelse (7).

3.4.10 Det er vigtigt, at forordningen fastlægger procedurer til støtte for innovation såvel i foranstaltningerne, fremgangs- måderne og kategorier af indgreb. EU bør i denne forbindelse spille en central rolle i understøttelsen og udbredelsen af inno- vation i politikken for økonomisk, social og territorial samhørighed og tilføre de foranstaltninger, der udvikles og iværksættes på lokalt, regionalt, nationalt og internationalt plan en reel europæisk merværdi.

3.5 Tilpasning af procedurerne til udviklingen i Europa

3.5.1 Gennem årene er der blevet lagt vægt på, at fælles- skabsprocedurerne skulle være detaljerede, hvilket har medført meget komplicerede regler på bekostning af synlighed og tilgængelighed. De samme problemer kan allerede konstateres i kandidatlandene i forbindelse med gennemførelsen af førtiltræ- delsesstøtten. Enkelthed, hurtigere sagsbehandling og kortere frister, som er bedre i trit med projekternes behov, er af stor betydning for præsentationen, gennemførelsen og forvaltningen af strukturfondene.

3.5.2 Der er således behov for radikale ændringer i retning af en forenkling af procedurerne. Det sker ofte, at nationale regler overlapper kravene i fællesskabsbestemmelserne, hvilket skaber næsten uoverstigelige vanskeligheder i forbindelse med grænseoverskridende eller tværnationale tiltag. I denne hense- ende er EØSU meget betænkelig over Kommissionens forslag, som — med undtagelse af mål 3 og under forudsætning af, at medlemsstaten anmoder herom — sigter mod at lade støttekri- terierne være et nationalt anliggende, og undrer sig over, hvad begrundelsen herfor kan være. EØSU anmoder om, at der fastlægges et fælles grundlag for støttekriterierne med henblik på at sikre sammenhæng i denne politik.

3.5.3 **Udvælgelse af støtteberettigede regioner:** EØSU kan på ingen måde støtte Kommissionens ønske om at lade medlemsstaterne udvælge de regioner, der skal modtage støtte fra strukturfondene. Denne udvælgelse bør foretages af Kommissionen og medlemsstaten i fællesskab. I denne forbin- delse bør man være særligt opmærksom på regioner med struk- turelle og naturbetingede handicap, hvor Kommissionen bør inddrages meget tæt i udvælgelsen for at sikre ligebehandling på europæisk plan. Det vil for eksempel være uacceptabelt, at en ø erklæres støtteberettiget i ét land, mens en nabø med

(7) EØSU's initiativudtalelse om »Storbyområder: socioøkonomiske konsekvenser for EU's fremtid«, EUT C 302 af 7.12.2004, s. 101.

samme karakteristika, men beliggende i en anden medlemsstat, udelukkes fra støtte. Borgerne kunne i så fald med god grund undre sig over, hvor den europæiske dimension og sammenhæng er blevet af.

3.5.4 Fastlæggelse af prioriteter: Ligeledes bør EU's rolle på dette område styrkes, således at fondene kan bruges som et ekstra incitament til gennemførelse af foranstaltninger, der indgår i EU's prioriterede opgaver, Lissabon-strategien og de transeuropæiske net.

3.5.4.1 Under alle omstændigheder bør der udvises større årvågenhed for at imødegå risikoen for renationalisering af strukturfondspolitikken, som altid er tilstede. Gennemførelsesmetoderne bør under ingen omstændigheder svække, men derimod styrke den europæiske dimension.

3.5.4.2 Generelt virker Kommissionens forslag om generelle bestemmelser de tre fonde meget ambitiøst. Ved under ét at medtage aspekter såsom forskning, innovation, uddannelsesinvesteringer, informationssamfund, transportinvesteringer, miljø osv. uden at prioritere nogen af dem, risikerer man, at programmet ikke kan gennemføres, fordi de afsatte midler viser sig at være utilstrækkelige.

3.5.4.3 Efter EØSU's mening bør Kommissionens tekst tydeligere henvise til den prioritering, der skal foretages, hvad angår såvel argumenter som indhold. Denne anbefaling vil blive gentaget og udbygget i udtalelserne om hver enkelt fond.

3.5.5 Samarbejde mellem medlemsstater, regioner og civilsamfundets aktører: EØSU beklager, at det nye system i sine strategier og instrumenter fokuserer så meget på medlemsstaterne. Der lægges ikke tilstrækkelig vægt på mulighederne for at indlede samarbejde mellem flere medlemsstater, hvilket er et centralt element i Lissabon-strategien (innovation, uddannelse, transeuropæiske net, videnformidling). Man bør derfor forenkle og lempe betingelserne for adgang til de midler, der er nødvendige for at udvikle samarbejde over grænserne og mellem medlemsstater generelt.

3.5.5.1 I betragtning af, hvor presserende og nødvendigt det er at få skabt et ensartet europæisk instrument for samarbejde mellem regioner og medlemsstater glæder EØSU sig meget over indførelsen af »Europæiske Grupper for Grænseoverskridende Samarbejde« (EGGS).

3.5.5.2 Det er dog et spørgsmål, om dette instrument, som udelukkende sigter på grænseoverskridende samarbejde, ikke i praksis burde defineres mere præcist, især hvad angår kravene til projektförvaltningen inden for de forskellige typer samarbejde. Dette spørgsmål er mere udførligt behandlet i udtalelsen om EGGS.

3.5.6 Offentligt/privat partnerskab: I sin sonderende udtalelse om et partnerskab til gennemførelse af strukturfondene anbefaler EØSU, at det offentlig/private partnerskab styrkes som succesfaktor i projekter, idet det bidrager til legitimitet,

koordinering, effektivitet og gennemsigtighed. I denne sammenhæng sætter EØSU spørgsmålstegn ved effekten af den forandring, som Kommissionen har foretaget vedrørende samfinansieringssatsen, som udelukkende baseres på de offentlige udgifter. Opretholdelsen af dette krav kan i sidste ende formindske eller helt eliminere den private komponent i partnerskaberne, hvilket er i strid med ønsket om at fremme bidrag fra den private sektor. **EØSU henstiller til, at Kommissionen foretager en forudgående vurdering af dette nye tiltags virkning. Det kræver også, at denne regel ikke anvendes på tekniske støtteforanstaltninger til gavn for de økonomiske og sociale aktører, for ikke at binde EU's støtte til støtten fra de nationale myndigheder. Organisationernes egne midler bør kunne danne grundlag for de europæiske strukturfondsinterventioner.**

3.5.7 En enkelt fond: I betragtning 35 i forslaget til forordning fastlægges det, at »programmeringen og forvaltningen af strukturfondene bør forenkles [...] ved at fastsætte, at de operationelle programmer enten skal finansieres af EFRU eller ESF [...]«. På trods af at den i teorien bør forenkle programmerne, lader dette nye element til at gå imod den ønskede effekt, idet den skader koordineringen og gennemsækeligheden af fondene i regionerne. Komplexiteten lader til at gå på, at forvaltningen af fondene og programmerne forenkles på fællesskabsniveau, men ikke på lokalt eller regionalt niveau. Der er således udelukkende tale om en forenkling for Europa-Kommissionen. EØSU ville i denne forbindelse have foretrukket en enkelt fond, men Kommissionen er ikke gået i den retning.

3.5.8 Nationale strategiske rammer: Kommissionen foreslår, at Rådet forud for den nye programmeringsperiode og på grundlag af et forslag fra Kommissionen vedtager en overordnet strategi for samhørighedspolitikken, og at Europa-Parlamentet afgiver en udtalelse derom. Hver enkelt medlemsstat bør således udarbejde et politisk oplæg om sin udviklingsstrategi, hvorom der bør forhandles med Kommissionen. EØSU ønsker, at Kommissionen sørger for koordineringen, således at medlemsstaterne indbyrdes når til enighed om målene for disse udviklingsstrategier og dermed sikrer en virkelig ensartet tilgang til fælles problemer. Man bør tilskynde til at indarbejde overvejelser og planlægning med en europæisk og ikke mindst grænseoverskridende dimension i de nationale strategiske rammer.

3.5.9 Opfølgingsorgan: EØSU er i denne ånd imod forslaget om at gøre Europa-Kommissionens tilstedeværelse ved opfølgingsorganernes møder frivillig. EØSU mener derimod, at EU's tiltag skal gøres mere synlige for borgerne, og at opfølgingsorganernes rolle skal styrkes frem for svækkes ved at indføre en supplerende procedure. Kommissionens manglende tilstedeværelse vil medføre, at de økonomiske og sociale partnere og andre berørte civilsamfundsorganisationer bliver ladet alene over for myndighederne og dermed skuffes i deres forventninger til Kommissionen som garant for partnerskabsprincippet.

3.5.10 Additionalitet: EØSU bifalder additionalitetsprincippet: Additionalitetsbegrebet kunne her opfattes fleksibelt, ligesom additionaliteten kunne opfattes som gældende fra program til program og ikke fra projekt til projekt.

3.5.11 Graduering af satserne: EØSU støtter de forslag, der sigter mod at graduere støttesatserne på grundlag af de geografiske handicap i de pågældende regioner. EØSU foreslår, at der gives mulighed for at tildele øget støtte ved en akkumulering af handicap (f.eks. tyndt befolkede øer, landområder og/eller bjergområder). EØSU ønsker at understrege, at disse regioner, som er præget af en lav befolkningstæthed, stadig på grund af deres permanente naturlige handicap hører under de væsentligste mål for strukturpolitikken. »Regionalpolitikken og politikken for udvikling af landdistrikterne bør tage hensyn til dette aspekt i deres gennemførelsesmetoder, herunder ved at foreslå en højere medfinansieringsgrad«⁽⁸⁾.

3.5.12 En decentraliseret forvaltning, som skal gøres mere operativ: EØSU mener, at den permanente henvisning til medlemsstaterne og de lokale myndigheder er for risikabel, og at den fjerner en stor del af gennemsigtigheden i EU's tiltag. EØSU foreslår derfor, at der etableres gennemførelsesagenturer med midlertidige opgaver, navnlig for kandidatlandene. En af deres opgaver kunne være at fremme benchmarking af bedste praksis og succeser med henblik på at fremme udbredelsen heraf. EU's tiltag bør i alle tilfælde være mere synlige og identificerbare for borgerne. Frem for skilte med symboler eller generelt uforståelige akronymer for de europæiske instrumenter ville tilstedeværelsen af EU-repræsentanter eller lokale myndigheder, der handler i deres navn, være et mere håndgribeligt udtryk for denne synlighed.

3.5.13 Fremme af globaltilskudsmetoden: EØSU glæder sig over, at forslaget til forordning bekræfter proceduren med globaltilskud til lokale organer. Denne metode er meget velegnet især til foranstaltninger til gavn for mikrovirksomheder. EØSU bifalder, at Kommissionen har taget dets anmodning om større fleksibilitet i tildelingsreglerne for globaltilskuddene til efterretning. EØSU beklager imidlertid, at dets forslag om en mindstegrænse på 15 % af de tildelte indgreb i denne form ikke blev fastholdt, selv om dets effektivitet var bevist. EØSU gentager således denne opfordring.

3.5.14 EU bør, overalt hvor det er muligt, styrke sin synlighed med henblik på at sikre en europæisk dimension i sine tiltag. Det drejer sig om gennem europæiske partnerskaber at udvikle de prioriteter og metoder, som skal sikre en større effektivitet. Samhørighedspolitikens succes afhænger ikke i så høj grad af beløbet for tildelingen af midler, som af fastlæggelsen af prioriteter og arbejdsmetodernes kvalitet. Solidariteten giver kun mening, hvis den ledsages af samarbejde.

⁽⁸⁾ EØSU's udtalelse om »Den fælles landbrugspolitikens anden søjle: perspektiverne for tilpasning af politikken for udvikling af landdistrikterne (Opfølgning af konferencen i Salzburg)«, EUT C 302 af 7.12.2004, s.53.

3.5.15 Evaluering: For så vidt angår evalueringen af programmerne, insisterer EØSU på, at det først og fremmest bør dreje sig om en kvalitativ vurdering af programmernes indvirkning frem for en regnskabsmæssig og administrativ vurdering, som det i høj grad er tilfældet i dag. Civilsamfundets aktører bør i højeste grad inddrages i en sådan vurdering.

3.5.16 Ifølge forslaget til forordning tilvejebringer medlemsstaterne »de menneskelige og økonomiske ressourcer, der er nødvendige til gennemførelse af evalueringer«, og desuden »udarbejder de under målet om »konvergens« en evalueringssplan med henblik på at forbedre forvaltningen af operationelle programmer og deres evalueringskapacitet« (art. 46, stk. 1). Ét er, at Kommissionen pålægger medlemsstaterne at sikre kontrollen med gennemførelsen af programmerne, men Kommissionen bør samtidig lægge kraftig vægt på sin ret til permanent at kontrollere anvendelsen af strukturfondene og Samhørighedsfonden i medlemsstaterne. I lyset af de mange observerede mangler vurderer EØSU, at Kommissionens fralæggelse af ansvar for evalueringen kun vil medvirke til at skabe situationer, der er til skade for alle parter.

3.5.17 Annullering af bevillinger, som der ikke er indgået forpligtelser for: EØSU sætter spørgsmålstegn ved »N+2«-reglen, som består i at annullere bevillinger, som der ikke er indgået forpligtelser for, to år efter den fastsatte programperiode. Erfaringerne viser, at de nationale myndigheder med henblik på at undgå dette har tendens til at træffe forhastede beslutninger om tvivlsomme projekter, undertiden med stiltiende accept fra Europa-Kommissionens side. EØSU vurderer, at en streng evaluering fra EU's side af projekter i henhold til fastlagte mål bør være den eneste permanente regel. EØSU bekræfter behovet for at sikre, at de beløb, der ikke er anvendt i de pågældende perioder, genanbringes, frem for at de anvendes til forhastede og overfladiske projekter på grund af truslen om automatisk annullering.

3.5.18 Ifølge flere beretninger fra Revisionsretten er medlemsstaterne i øvrigt ikke i stand til at anvende de tildelte midler. Fremover vil der være fokus på de nye medlemsstater. Disse kendsgerninger skal tages i betragtning, og de relevante afhjælpende foranstaltninger skal træffes.

3.5.19 Den nye revisionsmyndighed: Med oprettelsen af revisionsmyndigheden ser det ud til, at kontrolstrukturerne styrkes ud over de allerede eksisterende myndigheder, nemlig forvaltningsmyndigheden (art. 59) og godkendelsesmyndigheden (art. 60). I henhold til forslaget til forordning skal der sikres en revisionsstrategi (art. 61, stk. 1, litra c): »Inden for seks måneder efter godkendelsen af det operationelle program forelægges Kommissionen en revisionsstrategi, som omfatter de organer, der skal foretage den i litra a) og b) omhandlede revision, de metoder, der skal anvendes, stikprøvemethoden [...]«. Endvidere skal der årligt for hvert operationelt program udarbejdes en udtalelse, hvis indhold ligger tæt op ad den endelige påtegning. I henhold til artikel 61, stk. 1, fremlægger

revisionsmyndigheden ved afslutningen af det operationelle program »en erklæring, hvori gyldigheden af ansøgningen om betaling af den afsluttende saldo [...] vurderes, støttet af en afsluttende kontrolrapport«. EØSU gentager sine henstillinger om udarbejdelse af revisions- og kontrolbestemmelser, der er koncentreret omkring kvalitative og ikke kun kvantitative aspekter af programmernes gennemførelse. EØSU beklager i øvrigt på ny henvisningen til nationale revisionsmyndigheder, hvilket igen er et udtryk for en ansvarsfralæggelse fra Unionens side. EØSU afventer Revisionsrettens udtalelse om dette forslag og ønsker under alle omstændigheder, at Revisionsretten inddrages i forbindelse med indførelsen af enhver revisionsordning.

4. Resultat- og kvalitetsreserven og reserven til uforudsete udgifter

4.1 EØSU støtter disse forslag, som findes i dets sonderende udtalelse om »Økonomisk og social samhørighed: regionernes

konkurrenceevne, styreformer og samarbejde«⁽⁹⁾. EØSU vurderer imidlertid, at der i højere grad bør fastlægges rammer for og definitioner af disse bestemmelser i henhold til de forslag, det allerede har stillet, navnlig:

- For så vidt angår resultat- og kvalitetsreserven: udvide tilde-
lingskriterierne til en analyse af de opnåede resultaters
økonomiske og sociale indvirkning og ikke en kvantitativ
eller administrativ analyse. I denne henseende vil det være
vigtigt ligeledes at inddrage gennemførelsen af *Lissabon-strat-*
egien som kriterium i henhold til Wim Koks henstillinger;
- for så vidt angår reserven til uforudsete udgifter, støtter
EØSU Kommissionens forslag under forbehold af, at der i
forordningen eksplicit sikres samarbejde mellem de økono-
miske og sociale partnere. EØSU insisterer på, at behand-
lingen af de økonomiske og sociale konsekvenser af de
store forandringer (udvidelse, globalisering, indførelse af
nye teknologier...) skal prioriteres under strukturfondene.

Bruxelles, den 6. april 2005

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁹⁾ EUT C 10 af 14.1.2004, s. 88, punkt 3.8.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning om oprettelse af Samhørighedsfonden«

KOM(2004) 494 endelig — 2004/0166 (AVC)

(2005/C 255/17)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 1. december 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Francisco João Silva til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 18. marts 2005.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 416. plenarforsamling den 6.-7. april 2005, mødet den 6. april, følgende udtalelse med 121 stemmer for, ingen imod og 10 hverken for eller imod:

1. Indledning — Samhørighedsfondens oprindelse og hovedopgaver

1.1 Som fastsat i Maastricht-traktaten blev Samhørighedsfonden oprettet i 1993 som et »finansiellet samhørighedsinstrument« og konsolideret som »fond« med forordning nr. 1164/94 af 16. maj 1994⁽¹⁾ — der i mellemtiden er blevet ændret med forordning nr. 1264 og 1265/99, begge fra 21. juni⁽²⁾.

1.2 Samhørighedsfonden blev oprettet med henblik på de medlemsstater, hvis bruttonationalprodukt lå under 90 % af EU-gennemsnittet — denne procentsats blev efter ændringen i 1999 fastsat på et treårigt grundlag — hvorved dens anvendelse blev begrænset til fire medlemsstater: de tre fra Fællesskabets anden udvidelse — Spanien, Grækenland og Portugal — samt Irland.

1.3 Som fastsat i forordning nr. 1164/94 bidrager Samhørighedsfonden til styrkelsen af Fællesskabets økonomiske og sociale samhørighed ved at støtte projekter på områderne:

- miljø,
- transeuropæiske net og transportinfrastruktur,
- forberedende studier og teknisk støtte til støtteberettigede projekter.

2. Samhørighedsfondens indvirkning fra dens oprettelse til i dag

2.1 Strukturfondene og især Samhørighedsfonden har i de fire hidtidige støttemodtagende medlemsstater bidraget synligt og kvantificerbart til virkeliggørelsen af målet om »konvergens«.

2.2 F.eks. er motorvejsnettet i disse fire medlemsstater udvidet fra et niveau på 20 % under EU-gennemsnittet i 1991 til ca. 10 % over dette gennemsnit i 2001⁽³⁾.

⁽¹⁾ EFT L 130 af 25.5.1994, s. 1.

⁽²⁾ EFT L 161 af 26.6.1999, s. 57.

⁽³⁾ Kommissionens meddelelse om den tredje beretning om økonomisk og social samhørighed, KOM(2004) 107 endelig (foreligger ikke på dansk).

2.3 Det samme gælder dog — stadig på transportinfrastrukturområdet — ikke moderniseringen af jernbanetransporten og jernbanenettets udbygning i de fire samhørighedslande, som svarer til 55 % af EU-gennemsnittet.

2.4 Det har ligeledes vist sig, at de investeringer i transportinfrastruktur, der er foretaget med støtte fra Samhørighedsfonden, i høj grad forstærker modtagerregionernes tiltrækningskraft ved at øge den økonomiske aktivitet med alt, hvad deraf følger, såsom øget produktivitet og højere realindkomst for befolkningen.

2.5 Nylige studier tyder på, at bidraget fra strukturfondene generelt og fra Samhørighedsfonden i særdeleshed også fremmer etableringen af erhvervsaktiviteter, hvor forskning og udvikling spiller en stor rolle, hvilket utvivlsomt vil fremme vedholdende vækst i hele Europa.

2.6 Stigningen i BNP per capita i disse fire medlemsstater i perioden 1994-2001 — gennemsnitligt 3 % i reelle tal — lå mere end 1 % over den gennemsnitlige årlige vækst i resten af EU⁽⁴⁾.

3. Kommissionens nye forslag til Rådets forordning for Samhørighedsfonden fra 2004 — Generelle bemærkninger

3.1 Udvidelsen af Den Europæiske Union den 1. maj 2004 fra 15 til 25 medlemsstater (27 i nær fremtid, hvor Bulgarien og Rumænien også vil få adgang til Samhørighedsfonden) gør det nødvendigt alvorligt at overveje, hvorledes mekanismerne til gennemførelse af **strukturfondenes tre centrale mål** — »konvergens«, »regional konkurrenceevne og beskæftigelse« og »europæisk territorielt samarbejde« — skal udformes såvel kvalitativt mht. prioritering som kvantitativt mht. finansiering.

⁽⁴⁾ Kommissionens meddelelse om den tredje beretning om økonomisk og social samhørighed, KOM(2004) 107 endelig (foreligger ikke på dansk).

3.2 Dette er så meget mere påtrængende som tiltrædelsen på én gang af 10 nye medlemsstater med et lavere BNP end EU15 gør det til en udfordring at realisere konvergensmålet — en opgave, der skal løses af Samhørighedsfonden sammen med EFRU og ESF.

3.3 Derfor vil Kommissionen afsætte ca. 264 mia. EUR (78 % af det samlede budget for de europæiske udviklingsprogrammer) til »konvergens«-målet, hvoraf omkring 63 mia. til Samhørighedsfonden, hvilket er en betydelig forhøjelse sammenlignet med Samhørighedsfondens budget for 2000-2006, som var på 18 mia. EUR.

3.4 På denne baggrund bifalder EØSU, at Kommissionen har taget initiativ til at forberede en ny strukturfondsforordning for perioden 2007-2013 og dermed lægge den europæiske samhørighedspolitik i nye retlige rammer.

3.5 Inden for den tidshorizont, der er opstillet for den igangværende revision af strukturfondsforordningen, tyder de seneste statistiske data på, at Grækenland, Portugal, de ti nye medlemsstater fra den sidste udvidelse og siden hen Bulgarien og Rumænien, vil komme til at nyde godt af Samhørighedsfonden.

3.6 Hvad angår forslaget til en forordning om Samhørighedsfonden, som skal erstatte Rådets forordning (EF) nr. 1194/94, godkender EØSU den tilgang, som går ud på, at denne forordning forbeholdes de overordnede mål og retningslinier for anvendelse og støtteadgang, mens alle andre aspekter af fondens drift — grundprincipper, definition og fordeling af opgaverne mellem medlemsstaterne og Kommissionen, bestemmelser om finansiel forvaltning, revision og kontrol — overlades til den generelle strukturfondsforordning.

3.7 Således forstærker Samhørighedsfonden den tendens til **koncentration af Fællesskabets samhørighedspolitik på et begrænset udvalg af prioriterede opgaver, som følger af de forpligtelser og strategier, der blev fastlagt i Lissabon i 2000 — en mere konkurrencedygtig økonomi baseret på viden og social samhørighed — og i Göteborg i 2001 — hvor vægten blev lagt på miljøbeskyttelse og opstilling af en model for bæredygtig udvikling.**

4. Kommissionens nye forslag til Rådets forordning for Samhørighedsfonden fra 2004 — Særlige bemærkninger

4.1 Standardiseringen af bestemmelserne og procedureerne for strukturfondene skal sikre en korrekt forvaltning, og det er f.eks. positivt, at samhørighedsforanstaltninger, som traditionelt omfatter store investeringer, kan kombineres med EFRU-foranstaltninger, hvilket er en undtagelse fra princippet om, at de enkelte programmer kun skal finansieres af én fond. Det skal dog i denne forbindelse bemærkes, at standardisering i dette tilfælde også indebærer, at regler, som der må tages stærkt forbehold over for, vil blive anvendt på Samhørighedsfonden.

4.2 Således stiller EØSU spørgsmålstegn ved, om det er en god ide at begynde at anvende »n + 2«-reglen på Samhørighedsfonden, som nævnt i forslaget til EØSU's udtalelse om Forslag til Rådets forordning om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden ⁽⁵⁾.

4.3 Det er positivt, at Samhørighedsfonden som fastsat i **artikel 1, stk. 1**, ud over økonomisk og social samhørighed nu også skal bidrage til **territorial samhørighed**, idet den også gælder for regioner, hvis BNP pr. indbygger ligger under 75 % af EU-gennemsnittet (EU25).

4.4 Betydningen af dette nye aspekt fremstår klart, når man tænker på, at udvidelsen af Den Europæiske Union fra 15 til 25 medlemsstater indebærer et fald i gennemsnitsindkomsten per capita på ca. 12,5 % og en stigning i den andel af befolkningen, der er bosiddende i mindre udviklede områder, fra 20 % til 25 %.

4.5 I de 10 medlemsstater, der tiltrådte i 2004, lever omkring 92 % af befolkningen i regioner, hvor BNP per capita ligger under 75 % af EU25-gennemsnittet ⁽⁶⁾.

4.6 Styrkelsen af samhørigheden i EU er i dette forslag til forordning indbygget i en overordnet målsætning om **fremme af bæredygtig udvikling**.

4.6.1 Dette fremgår af **artikel 2, stk. 3**, som anfører mulige støtteområder:

- bedre energiudnyttelse og vedvarende energi som led i miljøforanstaltninger;
- jernbaner, indre vandveje og søruter, multimodal transport, renere bytrafik osv. i forbindelse med foranstaltninger på transportområdet.

4.7 Skønt dette aspekt ikke udtrykkeligt nævnes, mener EØSU, at en effektiv anvendelse af Samhørighedsfonden til investeringer i en mere rationel udnyttelse af traditionelle energiformer og øget anvendelse af vedvarende energikilder vil medvirke til at reducere samhørighedslandenes energifafhængighed. I dag importerer de omkring 80 % af den energi, de forbruger, mens de ti nye medlemslande fra udvidelsen i 2004 er langt mindre afhængige af energiimport.

4.8 Disse eksempler må dog ikke få os til at glemme, at hvis man vil fremme bæredygtig udvikling i Europa, må der hurtigst muligt sættes ind med samhørighedsforanstaltninger i landdistrikterne. Derfor må dette indsatsområde ikke skæres væk fra Samhørighedsfondens anvendelsesområde, og dette bør ikke få nogen indvirkning på de midler, der afsættes hertil fra andre strukturfonde til opfyldelse den fælles landbrugspolitikens mål.

⁽⁵⁾ CESE 389/2005.

⁽⁶⁾ Kommissionens meddelelse om den tredje samhørighedsrapport, KOM(2004) 107 endelig (foreligger ikke på dansk).

4.9 EØSU er sig bevidst, at konsolidering af budgettet er en af hovedforudsætningerne for konvergens og stabil vækst i den europæiske økonomi, men stiller sig alligevel forbeholdende over for en alt for firkantet anvendelse på Samhørighedsfondens centrale mål af bestemmelsen om et »uforholdsmæssigt stort« offentligt underskud som fastsat i **artikel 4** i forordningsforslaget.

4.10 En streng håndhævelse af denne betingelse **kan få en utilsigtet indvirkning på anvendelsen af Samhørighedsfondens midler**: tildelingen af disse midler er betinget af, at der rettes op på et eventuelt uforholdsmæssigt stort underskud, men et sådant underskud kan være opstået, fordi staten har søgt at afhjælpe økonomiske, sociale og territoriale skævheder.

4.11 Man må ikke glemme, at den omstændighed, at det offentlige underskud er holdt nede på et acceptabelt niveau, ikke er ensbetydende med, at de medlemsstater, for hvem dette er lykkedes, også har fået afskaffet de økonomiske, sociale og territoriale skævheder i deres land.

5. Konklusioner og anbefalinger

5.1 EØSU ser generelt positivt på det nye forslag til Rådets forordning om Samhørighedsfonden, og på harmoniseringen mellem procedurerne for Samhørighedsfonden og de generelle bestemmelser for de øvrige strukturfonde.

5.2 Det er også prisværdigt, at Samhørighedsfondens anvendelsesområde udvides til infrastrukturudvikling, der opfylder de overordnede miljømålsætninger — såsom finansiering af »rene« transportmidler i byerne.

5.3 Med henblik på en mere effektiv og hurtigere opfyldelse af »konvergens«-målet bør Kommissionen arbejde sammen med medlemsstaterne for at sikre, at de operationelle programmer, som de fremlægger, skaber et reelt samspil mellem EFRU og Samhørighedsfonden, således at konvergens på landsplan i de støttemodtagende medlemsstater går hånd i hånd med konvergens på regionalt plan.

5.4 På baggrund af nærværende analyse af fordele og eventuelle ulemper ved stabilitets- og konvergenspagten opfordrer EØSU Kommissionen til behørigt at overveje nytten af reglen om, at støtten til medlemsstaterne er betinget af, at de ikke har et »uforholdsmæssigt stort« offentligt underskud, idet man skal holde sig for øje, at denne betingelse ikke må håndhæves på en måde, der gør det vanskeligt at anvende Samhørighedsfondens midler til at opfylde »konvergens«-målet.

5.5 Endelig støtter EØSU som anført i udtalelsen om Forslag til Rådets forordning om generelle bestemmelser for strukturfondene (7) afsættelsen af flere midler til Samhørighedsfonden, da den reelle forhøjelse af disse midler, som Kommissionen foreslår, helt drukner i det store antal medlemsstater, som i kraft af den seneste udvidelse, vil få adgang til støtte fra Samhørighedsfonden.

Bruxelles, den 6. april 2005

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

(7) CESE 389/2005.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Fond for Regionaludvikling

KOM(2004) 495 endelig — 2004/0167 (COD)

(2005/C 255/18)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 21. december 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Vladimir Matousek til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 18. marts 2005.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 416. plenarforsamling den 6.-7. april 2005, mødet den 6. april 2005, følgende udtalelse med 123 stemmer for, 1 imod og 4 hverken for eller imod:

1. Præambel

1.1 Denne udtalelse ligger i forlængelse af debatten om EØSU's udtalelse om de generelle bestemmelser for strukturfondene. ⁽¹⁾ Den henviser også til EØSU's udtalelser om forordningerne om hhv. oprettelse af Samhørighedsfonden, ⁽²⁾ en europæisk gruppe for grænseoverskridende samarbejde (EGGS), Den Europæiske Socialfond ⁽³⁾ og Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELUL) ⁽⁴⁾.

1.2 Udtalelsen beskæftiger sig med virkningen af ændringer i verdensøkonomien og af den kraftigt øgede konkurrence på verdensmarkederne og kommer ind på de udfordringer, Den Europæiske Union står over for. Udtalelsens udgangspunkt er det presserende behov for at tage alle midler i brug for at sikre, at EU opnår den position i verden, der svarer til dets potentiale. Det anerkendes, at det er nødvendigt at mobilisere alle vigtige ressourcer for på kort eller mellemlang sigt at kunne udbygge kapaciteten i de nye medlemsstater og udnytte den skjulte styrke i de regionale strukturer, så disse lande bliver en integreret del af den europæiske økonomi og det europæiske samfund. Dette kræver hurtigere fremskridt mod reel konvergens mellem disse landes økonomier med synergier for EU's samlede økonomi til følge. Samhørighedspolitikken og dens instrumenter må derfor intensiveres under større hensyntagen til EU's udviklingsmål baseret på bæredygtig udvikling og en europæisk social model af høj kvalitet.

2. Resumé af udtalelsen

2.1 EØSU giver først en kort beskrivelse af EU's samhørigheds- og strukturpolitiske udfordringer, fremsætter så nogle generelle bemærkninger og bringer derefter et resumé af Kommissionens forslag til forordning.

2.2 Sidste del af udtalelsen indeholder mere detaljerede bemærkninger om de enkelte artikler i forordningsforslaget. EØSU er i det store og hele enig i den brede indfaldsvinkel, Kommissionen anlægger i sit forslag til forordning. EØSU drager især følgende konklusioner:

2.2.1 Det bifalder, at de foranstaltninger, der vil modtage støtte fra fonden, først og fremmest vil ligge inden for EU's højt prioriterede områder som fastlagt på Lissabon- og Göteborg-topmøderne.

2.2.2 Bolig- og istandsættelsesudgifter i forbindelse med byfornyelse og -udvikling bør være støtteberettigede.

2.2.3 Forskning og teknologisk udvikling, innovation og iværksætterier bør prioriteres højt, navnlig med henblik på at støtte små og mellemstore virksomheders (SMV) udvikling.

2.2.4 Bæredygtig turisme, offentlig transport og vedvarende energi er også vigtige områder.

2.2.5 Hvad angår innovation, bør der anlægges en bred betragtning, og der bør ydes støtte til udvikling og anvendelse af kommunikationsteknologi.

2.2.6 Forslagene om at fremme det europæiske territoriale samarbejde hilses velkommen. Denne indsats bør styrkes.

2.2.7 Bestemmelserne om byområder og storbyområder bør udtrykkeligt fremme et tættere samarbejde mellem byerne i EU.

2.2.8 Landdistrikter bør støttes for at fremme større diversificering.

2.2.9 Forordningerne bør udtrykkeligt gøre det muligt at gennemføre komplette konvergensprogrammer i områder med naturbetingede handicap, i regioner i EU's yderste periferi og på øer (herunder mindre ø-stater) med særlige problemer..

⁽¹⁾ KOM(2004) 492 endelig – 2004/0163 (AVC), CESE 389/2005.

⁽²⁾ (KOM(2004) 494 endelig – 2004/0166 (AVC), CESE 390/2005.

⁽³⁾ KOM(2004) 493 endelig – 2004/0165 (COD), CESE 250/2005.

⁽⁴⁾ KOM(2004) 490 endelig – 2004/0161 (CNS), CESE 251/2005.

3. Generelle bemærkninger

3.1 I sin tredje rapport om social og økonomisk samhørighed ⁽⁵⁾ beskriver Kommissionen de udfordringer, Unionen står over for med hensyn til at udligne skævheder og i forbindelse med udvidelsen. Kommissionen nævner især:

- lav deltagelse i videreuddannelse i mindre velstående regioner med betydelig lavere deltagelse i de nye medlemsstater;
- store skævheder i udgifterne til forskning og udvikling (F&U);
- fortsatte skævheder med hensyn til regional adgang til informations- og kommunikationsteknologi (IKT);
- behov for vedvarende høj vækst, navnlig i de nye medlemsstater;
- uforholdsmæssigt mange direkte udenlandske investeringer i økonomisk stærke regioner;
- beskæftigelsesfrekvenser et godt stykke under Lissabon-målene.

3.2 EØSU hilste rapporten og strukturfondenes positive bidrag velkommen, men konstaterede, at »der fortsat er meget markante relative forskelle for så vidt angår velstand og økonomiske resultater«. EØSU erkendte endvidere, at »udvidelsen vil medføre et betydeligt større indre marked og give nye muligheder«, men at udvidelsen også ville føre til større skævheder ⁽⁶⁾.

3.3 Der er behov for reformer for at gøre noget ved ovennævnte skævheder, imødekomme de særlige udfordringer i forbindelse med udvidelsen og videreføre Lissabon-dagsordenens mål for øget konkurrenceevne, flere og bedre job, social integration og et bæredygtigt miljø. Dette bør gøres klart i forordningen. Det bør endvidere pointeres, at de aktiviteter, der er beskrevet under de forskellige prioriteter, bør betragtes som en menu eller et værktøjssæt, som regioner og medlemsstater kan anvende til at udarbejde programmer, som øger den langsigtede vækst og styrker konkurrenceevnen.

3.4 Som nævnt i præambelen er denne udtalelse udarbejdet i forlængelse af EØSU's udtalelse om de generelle bestemmelser for strukturfondene ⁽⁷⁾. Sidstnævnte udtalelse omfatter en detaljeret behandling af baggrunden for og nødvendigheden af at styrke inddragelsen af de økonomiske og sociale interessegrupper. ⁽⁸⁾ Arbejdsmarkedsparterne og andre af civilsamfundets berørte organisationer bør inddrages i programmerne i alle udviklings- og gennemførelsesfaser og være fuldgældige medlemmer af overvågningsudvalgene. I udtalelsen om de generelle bestemmelser argumenteres der endvidere for, at Kommissionen bør fremme effektive partnerskaber. Hvis de skal være

effektive, bør deres beslutninger respekteres. I samme udtalelse fremsætter EØSU sin holdning til de nye prioriteter, ⁽⁹⁾ som er nødvendige for at imødekomme udfordringerne i forbindelse med udvidelsen. Nærværende udtalelse afspejler disse prioriteter i det omfang, de har relation til de særlige bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling. EØSU har allerede givet udtryk for det generelle synspunkt, at der bør afsættes så mange ressourcer til samhørighedspolitikken, at målet for politikken kan nås. Hertil kommer, at der er områder, der berører både de »gamle« og de »nye« medlemsstater.

3.4.1 For det første er der problemet med at foretage en optimal allokering af begrænsede ressourcer i forhold til de nye medlemsstater og ekstremt fattige regioner og områders absorberingsevne (medfinansiering).

3.4.2 For det andet er der problemet med den statistiske effekt og »udfasning«, der udgør en udfordring for »gamle« medlemsstater og også har følger for nye medlemsstater, som efter den næste udvidelse efter 2007 må vænne sig til, at nogle af deres regioner måske vil miste støtteberettigelse.

3.4.3 I den forbindelse er det også et spørgsmål om, hvilke metoder der skal anvendes til udregning af resultatindikatorer (bruttonationalprodukt — BNP), hvor nye medlemmer kan komme til at stå over for truslen om at miste støtteberettigelse, navnlig hvad angår støtte fra Den Europæiske Fond for Regionaludvikling. Selv om Eurostat kun råder over fuldstændige regionale data for de tre år 2000-2002, kan dette skabe vanskeligheder for de regioner, hvis andel af EU's bruttonationalindkomst (BNI) er faldende.

3.5 EØSU arbejder med og har allerede afgivet mange andre udtalelser om EU's politiske og økonomiske strategier, industrielle eller strukturelle ændringer, F&U og innovation, udvikling af turisme, problemer i storbyområder, infrastrukturer, vanskeligt stillede og fjerntliggende regioner osv. med fokus på den regionale dimension og samhørighedsaspektet. Nogle af disse udtalelser bør tages op til revision i lyset af udvidelsen. Udvidelsen mod øst medfører muligheder og udfordringer, som er grundlæggende forskellige fra tidligere udvidelser.

4. Resumé af Kommissionens forslag til forordning

4.1 Forordningsforslaget fastlægger »Den Europæiske Fond for Regionaludviklings (EFRU) opgaver«.

4.2 Fonden skal medvirke til finansiering af aktiviteter, der skal udligne regionale skævheder, og dermed bidrage til at opfylde Fællesskabets mål om at styrke konkurrenceevnen, skabe flere job og fremme en bæredygtig vækst. Fondens anvendelsesområde omfatter erhvervsinvesteringer, infrastruktur, andre udviklingsinitiativer og teknisk bistand. Fondsmidlerne vil navnlig være rettet mod de tematiske prioriteter »konvergens«, »regional konkurrenceevne og beskæftigelse« samt »europæisk territorialt samarbejde«.

⁽⁵⁾ Tredje rapport om økonomisk og social samhørighed - Et nyt partnerskab til fremme af samhørighed, KOM(2004) 107 endelig (foreligger d.d. ikke på dansk).

⁽⁶⁾ EØSU's udtalelse om Tredje rapport om økonomisk og social samhørighed, EFT C 302 af 7.12.2004, s. 60.

⁽⁷⁾ CESE 389/2005.

⁽⁸⁾ CESE 389/2005, punkt 3.3.

⁽⁹⁾ CESE 389/2005, punkt 3.4.

4.2.1 Med hensyn til konvergens skal EFRU-støtten ifølge forslaget til forordning være koncentreret om at fremme en bæredygtig udvikling ved at mobilisere og styrke den eksisterende kapacitet. Det angives hvilke aktiviteter, der skal støttes. Disse omfatter forskning og teknologisk udvikling, fremme af informationsfundet, bæredygtighed m.h.t. produktion og miljø, fremme af turisme, investering i transport, sikkerhed og effektivitet i energiforsyningen, investering i uddannelse med henblik på at gøre regionerne mere eftertragtede, forbedrede sundhedsydelser som bidrag til den økonomiske udvikling samt støtte til SMV med henblik på at skabe job.

4.2.2 Hvad angår regional konkurrenceevne og beskæftigelse, foreslår Kommissionen, at man i støtteindsatsen først og fremmest satses på innovation og videnøkonomi. I den forbindelse skal der navnlig satses på at øge den regionale kapacitet til forskning, teknologisk udvikling og innovation med direkte tilknytning til regionaløkonomiske udviklingsmål, at styrke små og mellemstore virksomheders innovation, at gøre det lettere at udnytte nye ideer økonomisk og at udforme nye finansielle instrumenter og startfaciliteter, der kan fremme videnintensive virksomheder. For det andet sættes der fokus på miljø og risikominimering, herunder fremme af investeringer i genopretning af forurenede grunde, effektiv energiudnyttelse, ren offentlig transport og risikoforebyggelse. For det tredje vil fonden under dette tema støtte investeringer uden for de større byer for at forbedre adgangen til transportnet og fremme brugen af IKT.

4.2.3 De aktiviteter, der iværksættes under den tematiske prioritet europæisk territorialt samarbejde, vil navnlig være rettet mod udvikling af grænseoverskridende strategier til en bæredygtig territorial udvikling. Der skal satses på at fremme iværksætterlysten og lægges vægt på at udvikle små og mellemstore virksomheder og styrke turismen, kulturen og den grænseoverskridende handel. Der foreslås endvidere aktiviteter, der skal forbedre adgangen til transport- og IKT-net, de grænseoverskridende vand- og energiforsyningsnet og samarbejdet inden for sundhed og uddannelse. EFRU kan endvidere finansiere grænseoverskridende arbejdsmarkedsinitiativer. Temaet omfatter endvidere støtte til tværnationalt samarbejde, herunder bilateralt samarbejde mellem maritime regioner om fremme af strategier til affalds- og vandforvaltning, forbedret adgang til transeuropæiske transportnet og avancerede IKT-systemer, forebyggelse af miljörisici samt videnskabs- og teknologinetsværk. For det tredje skal temaet omfatte en effektivisering af regionalpolitikken ved at fremme netværkssamarbejde og erfaringsudveksling navnlig inden for innovation, miljø, risikoforebyggelse og byfornyelse.

4.3 Forordningsforslaget fastlægger, hvilke udgifter der er støtteberettigede, og indeholder specifikke bestemmelser om følgende elementer:

4.3.1 Byområder: EFRU vil støtte fælles udarbejdelse af integrerede strategier for, hvordan den høje koncentration af

økonomiske, miljømæssige og sociale problemer i byområder tackles. Artiklen åbner også mulighed for, at et begrænset EFRU-beløb kan anvendes til at støtte aktiviteter, der er omfattet af Den Europæiske Socialfond.

4.3.2 Landdistrikter: Det foreslås, at EFRU-støtten i disse områder koncentrerer om økonomisk diversificering, idet der sikres komplementaritet med foranstaltninger, der støttes af Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELUL) og Den Europæiske Fiskerifond (EFF).

4.3.3 Områder med naturbetingede handicap: I regionale programmer, der dækker områder med naturbetingede handicap, skal EFRU navnlig investere i at gøre områderne mere tilgængelige og i at fremme kulturarven, en bæredygtig anvendelse af naturressourcerne og turismen.

4.3.4 Fjerntliggende regioner: EFRU skal yde støtte til gods-transportydelser og til dækning af udgifter til opbevaring, vedligeholdelse og arbejdskraft.

4.3.5 Der er også særlige bestemmelser om europæisk territorialt samarbejde. Disse bestemmelser fastlægger indholdskravet til de operationelle programmer og omfatter en situationsanalyse, en begrundelse for de prioriterede opgaver, økonomiske tabeller og gennemførelsesbestemmelser. Endvidere fastsættes mulige forvaltningssystemer for programmet, herunder et specifikt retsinstrument for oprettelse af et særligt organ for grænseoverskridende samarbejde.

4.3.6 Afsluttende bestemmelser. Disse bekræfter overgangsbestemmelserne i den nugældende forordning (EF) nr. 1783/99 og fastsætter formelt ikrafttrædelsesdatoen og revisionsdatoen for forordningerne til henholdsvis den 1. januar 2007 og den 31. december 2013.

5. EØSU's udtalelse

5.1 Indledning, forordningernes anvendelsesområde og udgifters støtteberettigelse (artikel 1, 2, 3, 7 og 13)

5.1.1 EØSU hilser det velkommen, at der i artikel 2 skabes en klar forbindelse mellem fondens formål og Fællesskabets mål, herunder navnlig Lissabon-dagsordenen. Udvalget bifalder endvidere, at støtten koncentrerer om klare tematiske prioriteter. De nye programmer skal sigte mod at opfylde de fornyede Lissabon-mål, der går ud på at øge den langsigtede vækst i de svageste regioner og styrke konkurrenceevnen i hele EU. Forordningen skal derefter opstille en menu over aktiviteter, der kan samles i specifikke programmer, som imødekommer de enkelte regioners særlige behov og samtidig bidrager til det overordnede mål om øget vækst og styrket konkurrenceevne. Udarbejdelsen af EU-retningslinjer og nationale strategier skal bygge på den fornyede Lissabon-dagsorden. Det er endvidere nødvendigt, at arbejdsmarkedets parter også

inddrages tæt i udarbejdelsen af disse dokumenter. I sin udtalelse om strukturfondsprogrammering ⁽¹⁰⁾ understregede EØSU, at det er en integreret del af byfornyelsen at sikre boligsanering og stille boliger til rådighed for arbejdstagere til en rimelig pris, og at denne indsats spiller en særlig rolle i såvel by- som landdistriktspolitikken. Udvalget er derfor skuffet over, at artikel 7 udtrykkeligt udelukker støtte til boligudgifter. EØSU mener, at boligudgifter i forbindelse med byfornyelse og -udvikling bør være støtteberettigede, og at boligudgifter, som indgår i programmer for sanering af gamle by- og industriområder, ligeledes bør være støtteberettigede.

5.2 Konvergensfremmende aktiviteter (artikel 4)

5.2.1 EØSU har understreget vigtigheden af FTU, innovation og iværksætterlyst. Analysen af den tredje samhørighedsrapport afslørede betydelige skævheder i FTU-investeringer og fremhævede, at innovation og iværksætteri er af kritisk betydning for opretholdelse af en høj økonomisk vækstrate i Fællesskabets mindre velstående regioner. Udvalget betoner endnu engang betydningen af disse aktiviteter. Det konstaterer endvidere, at denne EFRU-støtte for nogle medlemsstaters vedkommende vil være særlig vigtig for udviklingen af de nødvendige netværk af FTU-centre, som forbinder regionale universiteter og virksomheder (støtte til SMV udgør en særlig udfordring) med henblik på at bringe regionen tættere på situationen i de udviklede områder i Europa.

5.2.2 EØSU har også pointeret, at det er meget vigtigt i regioner med et udviklings efterslæb at sikre adgang til bredbåndskommunikation og hjælpe SMV til at udnytte IKT.

5.2.3 Miljøbestemmelserne omfatter en række aktioner. Det ville være hensigtsmæssigt, hvis artiklen præciserede miljøinvesteringers bidrag til bæredygtig udvikling og fremme af vedvarende energi.

5.2.4 Fremme af bæredygtig turisme med høj merværdi må hilses velkommen, da der er tale om et betydeligt bidrag til udviklingen af regionernes økonomier, som gavner både landdistrikter og byområder. Turismens rolle i forbindelse med transeuropæiske transportnet er undervurderet, ikke mindst dens positive virkning på borgernes europæiske bevidsthed. Endvidere kan investering i hensigtsmæssige infrastrukturer og tjenesteydelser samt et rent miljø gøre regioner, som i øjeblikket ikke betragtes som turistmål, mere attraktive.

⁽¹⁰⁾ Strukturfondsprogrammering 2000-2006: en foreløbig vurdering af Urban-initiativet, EFT C 133 af 6.6.2003, s. 53, punkt 3.3 og 4.7.1.

5.2.5 En stærk transportinfrastruktur er en af de vigtigste vækstfaktorer. Investeringer, der forbinder regioner med de vigtigste europæiske net og markeder, må hilses velkommen. En effektiv og ren offentlig transport er vigtig for at afhjælpe trafikpropper i byer og reducere social udstødelse både i landdistrikter og byområder.

5.2.6 Udviklingen af transeuropæiske energinet vil bidrage til forsyningssikkerheden og til en tættere integration mellem medlemsstaterne. Endvidere giver effektiv energidnyttelse og vedvarende energi muligheder for nye erhvervsaktiviteter, som kan bidrage til vækst og øget konkurrenceevne i regioner med et udviklings efterslæb.

5.2.7 Investering i uddannelse fremmer også direkte innovation, konkurrenceevne og udvikling af menneskelig kapital. Som nævnt ovenfor er det også sandsynligt, at der i regioner, der halter bagefter, vil være færre muligheder for livslang læring samt efter- og videreuddannelse. I det nuværende udkast henviser forordningen kun til »investering i uddannelse, der bidrager til, at regionerne bliver mere eftertragtede, og livskvaliteten øges«. EØSU er enig i, at der er behov for mere koncentreret støtte, og anerkender Den Europæiske Socialfonds rolle, men mener på baggrund af uddannelsens centrale betydning, at anvendelsesområdet for denne artikel bør udvides, og at der bør være tættest mulig samordning mellem EFRU og ESF ⁽¹¹⁾. EØSU konstaterer også, at det er vigtigt at fremme nye løsninger til kommunikationsproblemerne i et flersproget EU. På trods af det kommercielle tilbud om sprogundervisning er situationen stadig utilfredsstillende, selv om der er sket forbedringer.

5.2.8 Artikel 4 foreskriver endvidere, at investeringer i sundhedsydelser, der bidrager til regional udvikling og øget livskvalitet i regionerne, bør fremmes, hvilket hilses velkommen af EØSU.

5.2.9 Det er vigtigt at støtte SMV, og en god regional iværksætterpolitik, kan trække investeringer til de regioner, der er ramt af strukturændringer eller er økonomisk svage. Incitament og andre vigtige systemrelaterede økonomiske foranstaltninger bør kunne anvendes til at trække udenlandske investorer til trængende regioner, støtte sektorer, der er af strategisk betydning for EU, og fremme innovative virksomheds- og organisationsklynger.

5.3 Aktiviteter, der skal fremme den regionale konkurrenceevne (artikel 5)

5.3.1 Hvad angår innovationsprocessen, foreslår EØSU, at der anlægges en bredere strategi. I mange tilfælde kan nye arbejdsmetoder og nye idéer inden for ledelse og menneskelige relationer bidrage lige så meget til virksomhedernes succes og konkurrenceevne som nye teknologier, produkter og processer.

⁽¹¹⁾ EØSU har kraftigt understreget, at det ville have foretrukket en enkelt fond for hele samhørighedspolitikken, hvilket ville have løst disse problemer (KOM(2004) 492 endelig) – 2004/0163 (AVC), CESE 389/2005.

Hertil kommer, at en modernisering af arbejdsmarkedsrelationerne kan være en forudsætning for en effektiv indførelse af nye teknologier, og derfor er af afgørende betydning for opnåelse af Lissabon-målene. Forordningen bør afspejle disse forhold, og netværk til fremme af god praksis inden for innovation i bred forstand bør støttes, idet det anerkendes, at ESF spiller en central rolle i denne sammenhæng.

5.3.2 EØSU bifalder de forpligtelser, der indgås med hensyn til at fremme bæredygtig udvikling, effektiv energiudnyttelse og vedvarende energikilder som ideelle mål i sig selv. Der er imidlertid også konkrete erhvervs muligheder for produktioningeniører og producenter inden for miljøteknologi, som også kan bidrage til den økonomiske udvikling i regionerne. EØSU bifalder også henvisningen til ren offentlig transport og anerkender, at velunderstøttede og integrerede offentlige transportsystemer også bidrager økonomisk til at lette trafikpropper i byer og til at bekæmpe social udstødelse både i byområder og landdistrikter.

5.3.3 Styrkelsen af vigtige transportforbindelser og andre forbindelser anerkendes som et væsentligt led i udviklingen. Landdistrikter kan være stillet svagt, da markedet ikke er tilstrækkeligt stort til, at den ønskede infrastruktur kan tilvejebringes. Samspillet med andre fællesskabspolitikker vil være vigtigt i denne forbindelse, og EØSU ønsker at sikre, at de aktiviteter, der skal fremmes inden for dette temaområde, ikke indskrænkes unødigt. Det er også nødvendigt, at der er adgang til IKT uden for de større byområder. Det er ikke kun fysisk adgang og konnektivitet, der er vigtigt, men også rådgivning, tjenesteydelser til virksomheder og kompetenceudvikling, så SMV sættes i stand til at drage nytte af IKT. EØSU mener endvidere, at vi må sikre IKT-adgang for alle borgere for at undgå at skabe en it-kløft, som øger den sociale udstødelse. Disse sidste punkter er også meget relevante i de større byer.

5.4 Aktiviteter til fremme af europæisk territorialt samarbejde (artikel 6)

5.4.1 EØSU har støttet Kommissionens forslag til fremme af grænseoverskridende, tværnationalt og interregionalt samarbejde, som tager udgangspunkt i de erfaringer, der er gjort med Interreg⁽¹³⁾. Kommissionens forslag opererer imidlertid med forskellige aktivitetstyper for grænseoverskridende og tværnationale projekter, og den gældende forordning synes at udelukke en række vigtige aktivitetsområder, som støttes af programmet, fra anvendelsesområdet for det tværregionale netværkssamarbejde, f.eks. konvergensfremmende aktiviteter og særlige aktiviteter i landdistrikter, områder med naturbetingede handicap og regioner i den yderste periferi.

5.4.2 EØSU støtter navnlig foranstaltninger til fremme af grænseoverskridende samarbejde mellem EU-15 og de nye medlemsstater om disse landes indre grænser. Målet bør være,

⁽¹³⁾ EUT C 302 af 7.12.2004, s. 60, Tredje rapport om økonomisk og social samhørighed.

at der reelt skabes nye, dynamiske og aktive regioner med fælles eller fælles anvendt infrastruktur (f.eks. inden for sundhed og uddannelse), menneskelige relationer, forsøg på at løse sprogproblemer og det bedst mulige kulturelle miljø. Strukturfondene vil bidrage til at afhjælpe skævheder i indkomst- og prisniveauer og til at fremme den økonomiske udvikling. EØSU støtter den nye »europæiske naboskabspolitik«⁽¹³⁾ og dens nye instrumenter samt eventuelle forbindelser med tredjelands og ser den gerne indført i næste programmeringsperiode. Udvalget håber endvidere, at EFRU vil kunne støtte disse aktiviteter.

5.4.3 EØSU noterer sig bestemmelserne for grænseoverskridende arbejdsmarkedsinitiativer og foreslår, at der indføres en eksplicit henvisning i forordningerne, som understøtter tiltrædelsesaftalernes forpligtelser vedrørende arbejdsmarkedsstandarder og Lissabon-målene. EØSU har også argumenteret for⁽¹⁴⁾, at disse programmer bør tage hensyn til behovet for at bekæmpe de forskellige former for social forskelsbehandling. Udvalget efterlyser en præcisering af disse spørgsmål og mener, det må sikres, at alle EFRU-støttede aktiviteter kan indgå i de tværregionale netværk. EØSU havde specifikt opfordret til et særligt program for regioner, der grænser op til nye medlemsstater. Dette krav er der ikke taget hensyn til, og udvalget opfordrer nu til, at forordningen støtter sådanne aktiviteter. En særlig henvisning hertil i forordningen vil være hensigtsmæssig.

5.4.4 Forordningsforslaget indeholder bestemmelser om oprettelse af en europæisk gruppe for grænseoverskridende samarbejde. Udvalget har afgivet en særlig udtalelse om dette emne⁽¹⁵⁾, og konklusionerne af dette arbejde bør også indarbejdes i forordningerne.

5.4.5 Udgifters støtteberettigelse skal afgøres på nationalt plan med visse undtagelser, hvor det er nødvendigt at fastlægge specifikke bestemmelser. Denne vigtige betingelse bør præciseres nærmere. Hvad angår moms, bør uerholdelig moms være støtteberettiget, eftersom den udgør en reel projektkomkostning.

5.5 Særlige bestemmelser om territoriale aspekter

5.5.1 Byområder (artikel 8).

5.5.1.1 EØSU har foreslået et særskilt program for byområder. De aktiviteter, der nævnes i artikel 8, stk. 1, bør indeholde alle Urban-initiativets karakteristika, og udvalget efterlyser eksplicitte bestemmelser, som sætter Fællesskabets byer i stand til at samarbejde.

⁽¹³⁾ KOM(2004) 628 endelig 2004/0219 (COD).

⁽¹⁴⁾ EUT C 302 af 7.12.2004, s. 60, punkt 7.8, udtalelse om Tredje rapport om økonomisk og social samhørighed.

⁽¹⁵⁾ CESE 388/2005.

5.5.1.2 Artiklen giver også mulighed for, at der kan ydes støtte til aktiviteter, der falder inden for Socialfondens forordning (EF) 1784/1999⁽¹⁶⁾. Forordningen begrænser denne afvigelse til aktiviteter under målet »regional konkurrenceevne og beskæftigelse« og til 10 % af det »pågående prioriterede område«. (17) EØSU mener, at der på baggrund af intentionen om at oprette en særskilt fond til hvert enkelt program bør være større spillerum i programmerne for at finansiere arbejdsmarkeds- og humankapitalrelaterede aktiviteter. Undtagelsen bør finde anvendelse på tværs af de tre tematiske prioriteter og måske gælde ikke kun for bydimensionen, men for alle EFRU-finansierede programmer. 10 %-begrænsningen bør derfor gælde programmet som helhed for at skabe tilstrækkelig fleksibilitet.

5.6 Landdistrikter og fiskeriafhængige områder (artikel 9)

5.6.1 EØSU har specifikt udtalt sig om behovet for at sikre, at disse aktiviteter ikke begrænses til landbrugsprojekter, og bifalder den vægt, der er lagt på infrastruktur, telekommunikation, nye økonomiske aktiviteter, forbindelser mellem byområder og landdistrikter og fremme af turisme. Listen bør imidlertid også omfatte adgang til ydelser af almen interesse, innovation og forbindelser til videregående uddannelsesinstitutioner. Det er konstateret, at alle disse områder er af betydning for diversificering i landdistrikterne. EØSU har også bifaldet Kommissionens oprindelige garanti om, at de nye instrumenter vil blive »indarbejdet i den fælles landbrugspolitik«⁽¹⁸⁾. Dette forordningsforslag pålægger medlemsstaterne at vise »klare kriterier« for, hvornår der er tale om foranstaltninger, der modtager støtte fra henholdsvis EFRU, ELFUL og EFF, og at påvise komplementaritet og sammenhæng mellem de aktioner, der finansieres over disse fonde. EØSU hilser dette velkommen og henviser til sin mere detaljerede udtalelse om ELFUL.

5.7 Områder med naturbetingede handicap og regioner i den yderste periferi (artikel 10 og 11)

5.7.1 EØSU har opfordret til fortsat solidaritet med disse regioner med særlige vanskeligheder og går i det store og hele

ind for Kommissionens forslag. I en særskilt udtalelse⁽¹⁹⁾ har udvalget vurderet de behov, der findes i regioner med permanente naturbetingede og strukturelle handicap, og fremsat særlige bemærkninger om de brede forslag, Kommissionen fremsatte i den tredje samhørighedsrapport. EFRU-forordningen indeholder mange af de punkter, der blev rejst i sidstnævnte udtalelse, og EØSU hilser det velkommen, at den territoriale dimension indgår i kriterierne for EFRU-støtte. Ordene »med forbehold af artikel 3 og 4« i artikel 10 indikerer, at disse regioner også er støtteberettigede inden for rammerne af disse prioriteter. Det ville være hensigtsmæssigt at lade det klart fremgå af forordningen, at det faktisk forholder sig sådan. På samme måde fremgår det af artikel 11, at denne bestemmelse åbner mulighed for finansiering af ekstraprojekter, der påløber inden for de områder, der er omfattet af artikel 4, hvilket EØSU hilser velkommen. Også her ville det være nyttigt at præcisere, at disse regioner også kunne være støtteberettigede i forhold til de andre mål.

5.8 Særlige bestemmelser vedrørende målet om territorialt samarbejde (artikel 12 og artikel 14-22)

5.8.1 EØSU har bifaldet forslaget om et nyt samarbejdsfremmende retsinstrument. Disse yderligere forordninger har til hensigt at fremme et effektivt samarbejde, men er mangelfulde i den forstand, at de ikke udtrykkeligt indeholder bestemmelser om inddragelse af arbejdsmarkedsparterne og andre af civilsamfundets berørte organisationer i overvågningsudvalgene. Forholdet mellem EFRU (artikel 18) og den nye europæiske gruppe for grænseoverskridende samarbejde (EGGS) må præciseres, navnlig med hensyn til medlemsstaternes overdragelse af forvaltningsmyndighedens ansvarsområder til EGGS.

5.8.2 EØSU har behandlet disse spørgsmål mere indgående i sin udtalelse om EGGS, som indeholder specifikke konklusioner⁽²⁰⁾.

5.9 Afsluttende bestemmelser (artikel 22 og -26)

5.9.1 Disse bekræfter overgangsbestemmelserne i den gældende forordning (EF) nr. 1783/99 og fastsætter formelt ikrafttrædelsesdatoen og revisionsdatoen for forordningerne.

Bruxelles, den 6. april 2005

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁶⁾ KOM(2004) 493 endelig - 2004/0165 (COD).

⁽¹⁷⁾ Artikel 8, stk. 2.

⁽¹⁸⁾ EUT C 302 af 7.12.2004, s. 60, punkt 7.10, udtalelse om Tredje rapport om økonomisk og social samhørighed.

⁽¹⁹⁾ EØSU's udtalelse om bedre integration af regioner med vedvarende naturbetingede og strukturelle handicap, CESE 140/2005.

⁽²⁰⁾ CESE 388/2005.