

# Den Europæiske Unions Tidende

# C 88

49. årgang

Dansk udgave

## Meddelelser og oplysninger

11. april 2006

### Informationsnummer

### Indhold

Side

#### I Meddelelser

.....

#### II Forberedende retsakter

#### Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

#### 424. plenarforsamling den 14.-15. februar 2006

2006/C 88/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om oprettelse af et EF-handlingsprogram for sundhed og forbrugerbeskyttelse (2007-2013) KOM(2005) 115 endelig — 2005/0042 (COD) .....	1
2006/C 88/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1348/2000 af 29. maj 2000 om forkyndelse i medlemsstaterne af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager KOM(2005) 305 endelig — 2005/0126 (COD) .....	7
2006/C 88/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Banegårdenes betydning i storbyer og byer i den udvidede Europæiske Union« .....	9
2006/C 88/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Rådets direktiv om dyresundhedsbestemmelser for akvakulturdyr og produkter deraf og om forebyggelse og bekæmpelse af visse sygdomme hos vanddyr og Forslag til Rådets beslutning om ændring af beslutning 90/424/EØF om visse udgifter på veterinærområdet KOM(2005) 362 endelig — 2005/0153 + 0154 CNS .....	13

# DA

Pris: 18 EUR

(Fortsættes på omslagets anden side)

2006/C 88/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om — »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om oprettelse af Den Europæiske Flygtningefond for perioden 2008-2013 som en del af det generelle program om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme« — »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om oprettelse af Fonden for De Ydre Grænser for perioden 2007-2013 som en del af det generelle program om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme« — »Forslag til Rådets beslutning om oprettelse af Den Europæiske Fond for Integration af Tredjelandsstatsborgere for perioden 2007-2013 som en del af det generelle program om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme« — »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om oprettelse af Den Europæiske Tilbagesendelsesfond for perioden 2008-2013 som en del af det generelle program om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme« (KOM(2005) 123 endelig — 2005/0046 (COD) — 2005/0047 (COD) — 2005/0048 (CNS) — 2005/0049 (COD)) .....	15
2006/C 88/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets henstilling om tværnational mobilitet i Det Europæiske Fællesskab i uddannelsesøjemed: Det europæiske kvalitetscharter for mobilitet KOM(2005) 450 endelig — 2005/0179 (COD) .....	20
2006/C 88/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om gennemførelse, resultater og samlet evaluering af det europæiske handicapår 2003 KOM(2005) 486 endelig .....	22
2006/C 88/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg — Oplæg til debat om en fællesskabstilgang til miljømærkeordninger for fiskevarer KOM(2005) 275 endelig .....	27
2006/C 88/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kvindens repræsentation i besluttende organer i de socioøkonomiske interesseorganisationer i EU« .....	32
2006/C 88/10	Udtalelse om Forslag til Rådets forordning om oprettelse af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder — Forslag til Rådets afgørelse om bemyndigelse af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder til at udføre opgaver på de områder, der er nævnt i Afsnit VI i traktaten om Den Europæiske Union KOM(2005) 280 endelig — 2005/0124-0125 (CNS) .....	37
2006/C 88/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »De europæiske civilsamfundsorganisationers repræsentativitet i den civile dialog« .....	41
2006/C 88/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Indførelse af et fælles konsolideret grundlag for selskabsbeskatning i EU .....	48
2006/C 88/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Energieffektivitet« .....	53
2006/C 88/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af en europæisk småkravsprocedure KOM(2005) 87 endelig — 2005/0020 (COD) .....	61
2006/C 88/15	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Styrkelse af den økonomiske forvaltning — Reform af pagten om stabilitet og vækst .....	68
2006/C 88/16	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Overordnede retningslinjer for den økonomiske politik (2005-2008) .....	76
2006/C 88/17	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forbindelserne mellem EU og Mexico .....	85

## II

(Forberedende retsakter)

## DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

### 424. PLENARFORSAMLING DEN 14.-15. FEBRUAR 2006

#### Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om oprettelse af et EF-handlingsprogram for sundhed og forbrugerbeskyttelse (2007-2013)

KOM(2005) 115 endelig — 2005/0042 (COD)

(2006/C 88/01)

Rådet besluttede den 2. juni 2005 under henvisning til EF-traktatens artikel 152 og 153 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Jorge Pegado Liz til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 23. januar 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 424. plenarforsamling den 14.-15. februar 2006, mødet den 14. februar 2006, følgende udtalelse med 130 stemmer for, 2 imod og 1 hverken for eller imod:

#### 1. Resumé

tendensen, indholdet, præsentationsformen og begrundelsen for forslagene fra Kommissionen, som også var repræsenteret.

1.1 Kommissionen har fremlagt sit forslag til afgørelse om et enkelt integreret program på EU-niveau på områderne folkesundhed og forbrugerbeskyttelse for perioden 2007-2013, som ledsages af en meddelelse indeholdende et strategipapir og et bilag med en omfattende konsekvensanalyse.

1.2 Det er første gang, at Kommissionen fastlægger en fælles strategi for sundheds- og forbrugerpolitikken — og det for så lang en periode (7 år), og EØSU anerkender Kommissionens bestræbelse på at puste nyt liv i disse to politikområder, som administrativt set nu er samlet i ét enkelt generaldirektorat.

1.3 Kommissionen fremfører juridiske, økonomiske, sociale og politiske argumenter for denne nye tilgang, og EØSU noterer med glæde alle de fremlagte data og den omhyggelighed, hvormed de forskellige valgmuligheder sættes under lup i konsekvensanalysen.

1.4 En bred høring, som EØSU afholdt med en lang række anerkendte repræsentanter for de vigtigste berørte interessegrupper, har gjort det muligt at indhente deres synspunkter om

1.5 Efter at have analyseret de fremlagte dokumenter og de mange supplerende oplysninger, som Kommissionen lægger på bordet, og på baggrund af bidragene fra de direkte berørte civilsamarfundsrepræsentanter på sundheds- og forbrugerbeskyttelsesområdet og de forskellige skriftlige bidrag, som EØSU har modtaget fra en bred vifte af repræsentative organisationer på de nævnte områder, er EØSU generelt af den opfattelse, at forslaget til afgørelse om et fælles EF-handlingsprogram for sundhed og forbrugerbeskyttelse ikke er tilstrækkeligt begrundet og belyst under alle synsvinkler: de fremførte argumenter er ikke tilstrækkelige til at overbevise om, at den valgte løsning er hensigtsmæssig.

1.6 Nærmere bestemt finder EØSU det ikke tilstrækkeligt godtgjort, at de fællestræk og komplementære elementer, som ganske rigtigt præger EU-politikken på de to områder, reelt kan føre til synergier, som ikke kunne udvikles og udnyttes ved hjælp af specifikke samarbejds- og koordineringstiltag i betragtning af de to politikkers horisontale karakter, ligesom det er tilfældet med f.eks. miljøpolitikken.

1.7 Retsgrundlaget for de to politikker, henholdsvis artikel 152 og 153 i traktaten, er af vidt forskellig juridisk art. Derfor må man være påpasselig for at undgå på den ene side, at forbrugerbeskyttelsespolitikken bliver underlagt de samme kriterier om komplementaritet og subsidiaritet, som gælder for sundhedspolitikken, på bekostning af EU's egen kompetence på forbrugerbeskyttelsesområdet, og på den anden side, at der opstår en uønskværdig »forbrugerattitude« til sundhedspolitikken, med en sammenblanding af de to begreber »bruger« og »forbruger« under det generelle overbegreb »borger«.

1.8 EØSU er også af den opfattelse, at forbrugerpolitikken kan blive forfordelt ved en generel beregning af ét enkelt grundbudget, og at en særskilt afgørelse om hver enkelt af disse politikområder, som det hidtil har været tilfældet, ville være til fordel for begge områder, især i denne tid med institutionel krise, tilsyneladende ændring af den generelle politiske kurs og uafklarede finansielle overslag.

1.9 EØSU er lige som andre bekymret over, at forslaget til afgørelse ikke tager hensyn til visse grundlæggende aspekter af de to politikområder og ikke sikrer en passende finansiering. Ligeledes forbigås nok enkelte centrale, aktuelle aspekter af afgørende betydning. Den foreslåede procedure for gennemførelse, overvågning og evaluering burde være mere innovativ, stringent og forpligtende.

1.10 Endelig anmoder EØSU om, at forbrugerinstitutionen understøttes med bedre afgrænsede beføjelser og funktioner og ikke betragtes blot som et »departement« under sundhedsforvaltningsorganet. Kun således kan det bidrage afgørende til en bedre håndhævelse af den eksisterende lovgivning og til øget oplysning, vejledning og beskyttelse af forbrugerne.

## 2. Indledning: Resumé af Kommissionens meddelelse og forslag til afgørelse

2.1 Under overskriften »Fremme af sundhed, sikkerhed og tillid blandt borgerne: en strategi for sundhed og forbrugerbeskyttelse« forelægger Kommissionen Europa-Parlamentet og Rådet et forslag til afgørelse om oprettelse af et EF-handlingsprogram for sundhed og forbrugerbeskyttelse (2007-2013).

2.2 For første gang fremlægger Kommissionen en ny strategi og et EF-handlingsprogram for 2007-2013, som samler folkesundheds- og forbrugerbeskyttelsesforanstaltninger i et enkelt integreret program.

2.3 I sin meddelelse begrundes Kommissionen denne nye tilgang med henvisning til de fælles mål for de to politikom-

råder og den rolle de spiller i borgernes hverdag. Endvidere peger Kommissionen på synergifordelene ved det nye integrerede program, som kan give besparelser af såvel budget- som proceduremæssig art og gøre forvaltningen mere effektiv.

2.4 Kommissionens valg af strategi er først og fremmest baseret på nødvendigheden af at skabe synergier mellem de to politikker, som kan give stordriftsfordele og besparelser i forvaltningen af finansielle ressourcer og effektivisere procedurerne, samtidig med at der opnås større sammenhæng mellem de trufne foranstaltninger og større opmærksomhed om disse spørgsmål på den politiske dagsorden.

2.5 Som Kommissionen anfører, er de fælles målsætninger for denne politik følgende:

- beskyttelse af borgerne mod farer og trusler, der ligger uden for den enkeltes kontrol;
- forbedring af borgernes evne til at træffe beslutninger vedrørende deres sundhed og interesser som forbrugere;
- at indarbejde sundheds- og forbrugerpolitiske målsætninger i alle Fællesskabets politikker.

2.6 De rent sundhedspolitiske mål er følgende:

- beskytte borgerne mod sundhedstrusler;
- fremme politikker for en sundere livsstil;
- bidrage til at mindske forekomsten i EU af de vigtigste sygdomme;
- at bidrage til udviklingen af mere effektive sundhedssystemer;
- formidle mere og bedre sundhedsoplysning.

2.7 Hvad de forbrugerpolitiske mål angår, foreslås følgende:

- sikring af et højt fælles niveau for beskyttelse af alle forbrugere i EU;
- styrkelse af forbrugernes evne til at forsvare deres egne interesser;
- udvidelse af sundhedsforvaltningsorganets kompetenceområde gennem oprettelse af et forbrugerinstitut.

## 3. Vurdering af Kommissionens meddelelse og forslag

3.1 *Generelt: programmet i sin helhed*

3.1.1 Retsgrundlagene for EU's politik for henholdsvis folkesundhed og forbrugerbeskyttelse er af vidt forskellig art. Folkesundhedspolitikken henhører grundlæggende under

medlemsstaterne, og Fællesskabets indsats kan kun være et supplement til de nationale politikker på de specifikke områder, der er nævnt i artikel 152 (<sup>1</sup>). Forbrugerpolitikken har især efter Amsterdam antaget en uomtvistelig fælles karakter med det mål at fremme forbrugernes rettigheder og beskytte deres interesser ikke mindst i forbindelse med gennemførelsen af det indre marked (<sup>2</sup>).

3.1.2 Derfor er der ikke noget grundlag for at hævde, at artikel 152 og 153 juridisk set ligner hinanden så meget, at der kan fastlægges en strategi og et integreret handlingsprogram for områderne folkesundhed og forbrugerbeskyttelse.

3.1.3 Hertil kommer, at i medlemsstaterne er retten til sundhed juridisk og forfatningsmæssigt set også helt forskellig fra forbrugernes rettigheder, og beskyttelsen af disse rettigheder antager også forskellige former.

3.1.4 Dermed være ikke sagt, at EØSU ikke tillægger spørgsmålene vedrørende folkesundhed en afgørende betydning, som i sig selv gør det nødvendigt at udforme en stærk europæisk folkesundhedspolitik, der også kunne blive et instrument til bekæmpelse af fattigdom og marginalisering. Det kan kun beklages, at den manglende vedtagelse af forfatningsteksten, kan have medvirket til, at der ikke er taget skridt af betydning i denne retning.

3.1.5 EØSU vil gerne påpege, at begreberne »forbruger« og »patient« ikke er sammenfaldende, og de påvirkes ikke af de samme faktorer. Forbrugere kan ikke alene betragtes som individuelle personer, og deres beslutninger i forhold til markedet er overvejende økonomisk begrundet, hvorimod patienter ikke kan betragtes alene som forbrugere af medicin og lægeydelser. Deres rettigheder er ikke kun af økonomisk art og kan kun sammenlignes med ret til domstolsadgang eller ret til uddannelse, som staten opfylder via tjenesteydelser af almen interesse.

(<sup>1</sup>) Dette blev påpeget af såvel generaldirektøren for GD for Sundhed og Forbrugerbeskyttelse ved åbningen af »Open Health Forum 2005« (7.-8. november 2005 i Bruxelles) som to medlemmer af Europa-Parlamentet, Miroslav Mikolasik fra PPE og Dorette Corbey fra Socialistgruppen i deres indlæg på det parallelle møde I i det samme forum.

(<sup>2</sup>) Se f.eks. Vandersenden, Dubois, Latham, Van den Abeele, Capouet, Van Ackere-Pietry, Gérard og Ayrat i »Comentaire Mègret«, Bind VIII, 2. udg., 1996 s. 16 ff. og 41 ff.; situationen er endnu klarere beskrevet i udkastet til forfatningstraktat (EUT C 169 af 18. juli 2003), hvis man sammenligner bestemmelserne i artikel III-132 om forbrugerbeskyttelse, som står i kapitel III »Politikker på andre specifikke områder« på fuldstændig lige linie med social- og arbejdsmarkedspolitikken, landbrugspolitikken eller miljøpolitikken, med artikel III-179 om folkesundhed, der står i kapitel V, som omhandler områder, hvor Unionen »kan beslutte at gennemføre koordinerende, supplerende eller understøttende tiltag«, ligesom det gælder for politikken på områderne kultur, ungdom og sport eller civilbeskyttelse.

3.1.6 EØSU anerkender, at der findes aspekter, som er fælles for de to politikker, men det er ikke noget, som specielt kendetegner disse to områder (<sup>3</sup>). Kommissionen har desuden ikke uigendriveligt vist, at de fælles aspekter ved foranstaltninger på de to områder kun kan realiseres gennem fastlæggelse og gennemførelse af ét enkelt integreret program, eller at dette er den mest hensigtsmæssige og udbytterige fremgangsmåde (<sup>4</sup>).

3.1.7 Der er ifølge nogle forbrugerorganisationer flere ulemper ved en sådan integreret tilgang, hvoraf nogle kan støttes, herunder især:

- mulighed for tab af synlighed og en endnu større svækkelse af forbrugerpolitikken, hvis den rettes ind efter og/eller underordnes sundhedspolitikken, som kun gælder aspekter, der supplerer medlemsstaternes politik (<sup>5</sup>);

- større problemer med dialog og kontakt mellem de ansvarlige organisationer og organer på nationalt plan, som i langt de fleste tilfælde ikke beskæftiger sig med begge områder;

- muligvis større vanskeligheder for ngo'er i begge sektorer med at få adgang til finansiering og forhandle om samfinansiering af tiltag på de respektive områder, fordi ressourcerne er begrænsede eller går til andre aktører.

3.1.8 Derimod er ingen af de seks vigtige grunde, der fremføres i konsekvensanalysen (s. 6-7), afgørende argumenter for at vælge en fælles tilgang til de to politikker, som sagtens kunne opnås gennem en passende koordinering og især ved at implementere Kommissionens fremragende initiativ om administrativt samarbejde mellem nationale myndigheder (<sup>6</sup>).

(<sup>3</sup>) Forbruger- og sundhedspolitikken har træk til fælles med andre områder såsom miljø, turisme, konkurrence, indre marked eller retlige anliggender, som teoretisk set også kunne berettige til en fælles behandling.

(<sup>4</sup>) Den blotte henvisning til bemærkningen i de finansielle overslag for 2007-2013 KOM(2004) 487 endelig af 14.7.2005, punkt 3.3, s. 24) er i den nuværende fastlåste forhandlingssituation ikke i sig selv et afgørende argument, men viser blot, at Kommissionen er konsekvent i sit forslag, hvilket ikke er det samme som at retfærdiggøre eller bevise, at det er en god løsning. Tværtimod konkluderedes det på »Open Health Forum 2005«, at der er behov for at fremme en selvstændig og uafhængig folkesundhedspolitik på europæisk plan.

(<sup>5</sup>) Som Kommissionen udtrykkeligt indrømmer, når den erklærer, at »The proposed strategy and programme aim to implement articles 152 and 153 of the Treaty .... by complementing national action with value-added measures which cannot be taken at national level« (Legislative Financial Statement, s. 41).

(<sup>6</sup>) Forordning 2006/2004, EUT L 364 af 9.12.2004.



3.1.9 Det lykkes heller ikke Kommissionen at påvise, hvilke reelle indbyggede synergier der følger af denne strømning, ud over de rent forbigående, og den sætter heller ikke tal på de respektive stordriftsfordele. Af konsekvensanalysen fremgår det snarere, at den foreslåede løsning er neutral på omkostnings-siden, idet de to politikker ved en simpel sammenlægning ville blive holdt inden for samme finansielle ramme <sup>(7)</sup>.

3.1.10 Tværtimod kan en adskillelse af disse to politikker på dette særligt kritiske tidspunkt for EU's finansielle overslag tværtimod have den fordel, at man kunne indlede forhandlinger på to fronter og fremhæve de vigtige aspekter på hvert enkelt område. Dermed kunne der efter de repræsentative organisationers opfattelse opnås bedre resultater, hvad angår tildelingen af midler til hvert enkelt af dem.

3.1.11 EØSU ser for øvrigt med stor bekymring på muligheden for en drastisk nedskæring i de finansielle overslag for 2007-2013, som — hvis en sådan ikke ligefrem gør det helt umuligt at gennemføre dette program, der i forvejen har få midler — i hvert fald vil kræve en fuldstændig omarbejdning og genfremstilling med en ny prioritering af foranstaltninger. En simpel procentvis nedskæring proportionelt med den generelle nedskæring af de globale budgettal er nemlig ikke gennemførlig i praksis og derfor helt utænkelig.

3.1.12 Endelig kan de forskellige aspekter, der med rette fremhæves som fælles for de to politikker, omfattes af fælles, samordnede foranstaltninger på EU- og nationalt plan ligesom på andre områder under andre EU-politikker såsom miljø, konkurrence, uddannelse og kultur, idet de begge er af horisontal karakter, hvilket indebærer, at der obligatorisk skal tages højde for dem i andre politikker. Kommissionen erkender selv dette i den række eksempler, den nævner i meddelelsens bilag 2 (s. 16).

### 3.2 Særlige bemærkninger

3.2.1 Afholdelsen af en offentlig høring med de vigtigste civilsamfundsrepræsentanter, som berøres direkte af Kommissionens program, og hvori omkring 70 deltog, har — trods de pålagte logistiske begrænsninger, som begrænser muligheden for grundigt at analysere de forskellige aspekter og elementer — bidraget afgørende til analysen af Kommissionens program og dens forslag med det mål at evaluere definitionen af målsætningerne, målene, midlerne og en passende anvendelse af dem samt de foranstaltninger, der skal gennemføres med disse midler for at nå de opstillede mål.

#### 3.2.2 Forbrugerområdet

3.2.2.1 Kommissionen fremhæver med rette forskellige foranstaltninger, som bør iværksættes for at opnå et mere

<sup>(7)</sup> I punkt 4.4 i konsekvensanalysen (s. 32) siges det, at ud fra et rent finansieringsmæssigt synspunkt er fordelene ved de forhøjede bevilninger til de to programmer — hver for sig eller samlet i ét enkelt program — praktisk taget de samme.

ensartet forbrugerbeskyttelsesniveau i EU; men den gør det med et minimalistisk sigte, der bekræfter den kurs, der er anlagt i dens seneste lovgivningsinitiativer, som prioriterer en total harmonisering på et lavt beskyttelsesniveau. Endvidere er EØSU forurolet over den systematiske prioritering af princippet om anvendelse af oprindelseslandets ret og advarer mod faren for en overfladisk opfattelse af forbrugerbeskyttelse som ren og skær information om varer og tjenesteydelser <sup>(8)</sup>.

3.2.2.2 EØSU mener, at Kommissionen kunne have været mere innovativ <sup>(9)</sup> og konkret <sup>(10)</sup>. EØSU gjorde Kommissionen opmærksom på en række lakuner, som stadig findes, da det udarbejdede sin udtalelse om strategien for 2002-2006 <sup>(11)</sup>. Dette spørgsmål behandles mere indgående i en initiativudtalelse, og der henvises til konklusionerne heri <sup>(12)</sup>.

3.2.2.2.1 EØSU foreslår derfor, at følgende emner tages op i det nuværende program:

- spørgsmålet om privatfamiliers overdrevne gældsætning;
- revisionen af ordningen for produktansvar, færdiggørelse af revisionen af direktivet om urimelige kontraktvilkår og genoplivning af CLAB-databasen;
- genoptagelse af emnet tjenesteleverandørers erstatningsansvar for fejl og mangler;
- forbedring af sikkerheden i forbindelse med elektronisk handel;
- behovet for at forbedre adgangen til domstolsbehandling og i særdeleshed mekanismerne for kollektiv beskyttelse af forbrugernes rettigheder;
- fremme af synergierne mellem forbrugerorganisationerne i de gamle og nye medlemsstater;

<sup>(8)</sup> Symptomatisk for denne kurs er direktivet om illoyal handelspraksis, og det gjaldt også direktivforslaget om forbrugercredit, som i tide blev gennemgribende ændret og erstattet med et bedre forslag, og - i en vis udstrækning - direktivet om garanti i forbindelse med varesalg.

<sup>(9)</sup> Hvilket Kommissionen selv erkender, når den erklærer: »Indeed, there will be no major changes in these objectives compared to the Consumer Policy Strategy 2002-2006« (Legislative Financial Statement, s. 58).

<sup>(10)</sup> I denne forbindelse skal der henvises til særligt vigtige aspekter, hvoraf det ene er positivt, nemlig offentliggørelsen (nu langt om længe) af et nyt direktivforslag om forbrugercredit (KOM(2005) 483 endelig af 7.10.2005), og det andet negativt, nemlig beslutningen om at trække forordningsforslaget om salgsmæssig tilbage (KOM(2005) 462 endelig af 27.9.2005).

<sup>(11)</sup> EUT C 95 af 23.4.2003.

<sup>(12)</sup> EUT C 221 af 8.9.2005.

— hensyntagen til den særlige situation i de nye medlemsstater og i dem, der sandsynligvis bliver optaget i løbet af programmets gennemførelse <sup>(13)</sup>;

— indpasningen af hele programmet i målsætningen om bæredygtigt forbrug og fair handel.

3.2.2.3 Hvad angår de initiativer, som glædeligvis foreslås, savnes i mange tilfælde en anvisning på, hvordan de konkret skal gennemføres og efter hvilken tidsplan; det gælder for eksempel:

— udarbejdelse af en fælles referenceramme for europæisk aftaleret (punkt 4.2.2);

— tidlig varsling for at identificere erhvervsdrivende, der bevæger sig på kanten af loven (punkt 4.2.3);

— garanti for høring af forbrugerne og kapacitetsopbygning i forbrugerorganisationer (punkt 4.2.2 og 4.2.4).

— den tværgående indarbejdelse af forbrugerpolitikken i andre politikker, der omtales i punkt 4.1 og 4.2.2, men som ikke konkretiseres.

3.2.2.4 EØSU bemærker, at der ikke er fastsat indikatorer for overvågning og evaluering af opfyldelsen af målene om i højere grad at inddrage civilsamfundet og de berørte parter i politikudformningen og indarbejdningen af forbrugerpolitikken i andre EU-politikker. De fastsatte indikatorer for overvågning og evaluering af programmets synergier er ikke — bortset fra den første — velegnede til det forbrugerpolitiske område.

3.2.2.5 EØSU anser det endvidere for nyttigt at fastlægge flere evalueringsindikatorer for forbrugerpolitikken for at sikre større pålidelighed og en tættere sammenkædning med de mål, der er opstillet i Bilag 3 til programmet.

3.2.2.6 Det bemærkes også, at der opereres med årlige arbejdsprogrammer til gennemførelse af det nu 7-årige program, men det ser ikke ud til, at der er planer om anvendelse af det instrument, som blev fastlagt i programmet for 2002-2006, nemlig revision af det rullende handlingsprogram <sup>(14)</sup>, hvilket er så meget desto vigtigere nu, hvor programmet løber over 7 år.

3.2.2.7 Hvad angår forbrugerinstituttet under sundhedsforvaltningsorganet, bemærker EØSU, at dets opbygning og funktionsmåde ikke defineres. Det anbefaler derfor, at dets selvstændighed og uafhængighed sikres gennem veldefinerede

<sup>(13)</sup> Dette er som bekendt emnet for et interessant forslag til betænkning fra EP, som Henrik Dam Kristensen er ordfører for (dok. 2004/2157(INI) af 31.5.2005).

<sup>(14)</sup> Denne revision blev offentliggjort den 15. september 2003 (SEK(2003) 1387 af 27.11.2003).

opgaver og beføjelser for at undgå, at det bliver en overflødig bureaukratisk instans.

3.2.2.8 Endelig kan det, hvad angår de budgetmidler, der afsættes til forbrugerpolitikken, konstateres, at de udgør under 20 % af de samlede midler, svarende til blot 7 eurocent årligt pr. forbruger i de 7 år, programmet løber over, og at den tilsyneladende fordobling i forhold til det foregående program, skal ses i lyset af programmernes forskellige varighed — henholdsvis 4 og 7 år.

3.2.2.9 Alene det faktum, at der snart optages nye medlemsstater, burde have afspejlet sig i en budgetforhøjelse mere end proportional med programmets varighed, da de foreslåede midler end ikke rækker til de foranstaltninger, der skal gennemføres, idet forbrugerinstituttets drift vil lægge beslag på en stor del af midlerne.

### 3.2.3 Sundhedsområdet

3.2.3.1 EØSU vil gerne fremhæve de positive aspekter ved Kommissionens program, især ønsket om at sætte skub i folkesundhedspolitikken ved at prioritere den højere og give den større synlighed og mere effektive instrumenter, hvilket er en presserende nødvendighed. Man behøver end ikke bruge den truende fugleinfluenzaepidemi som eksempel for at indse, at der er behov for på EU-plan at samordne vigtige folkesundhedsaspekter, således som Kommissionen med rette påpeger <sup>(15)</sup>.

3.2.3.2 EØSU bifalder de store generelle retningslinier for sundhedsprogrammet, især tanken om at indarbejde de forskellige hensyn på dette område i andre EU-politikker, satsningen på forebyggelse, informationsanalysen, styrkelsen af samarbejde og videnedveksling samt forbedringen af informationsspredningen.

3.2.3.3 EØSU glæder sig også over Kommissionens prioritering af bekæmpelsen af uligheder i adgangen til sundhedspleje, behovet for at fremme børns sundhed og spørgsmålene vedrørende aktiv aldring.

3.2.3.4 EØSU deler Kommissionens bekymring over de globale sundhedstrusler og væksten i livsstilssygdomme og bifalder programmets strategi for en styrkelse af indsatsen på området sundhedsdeterminanter.

<sup>(15)</sup> Det fremgår klart af alle de beslutninger, som Kommissionen har truffet på dette område (beslutningerne C 2005/3704 og 3705 af 6. oktober, 4068 af 13. oktober, 3877 og 3920 af 17. oktober, 4135 og 4163 af 19. oktober og 4176 af 20. oktober, 4197 og 4199 af 21. oktober i henholdsvis EUT L 263 af 8. oktober, 269 af 14. oktober, 274 af 20. oktober, 276 af 21. oktober og 279 af 22. oktober).

3.2.3.5 EØSU støtter også Kommissionens bestræbelser for at give opbakning til organisationer, der er aktive på sundhedsområdet, ved at styrke deres repræsentation i dialogforaene, dens interesse for patientmobilitet, støtten til samarbejdet mellem de nationale sundhedsvæsenere for at overvinde de udfordringer, de står over for, samt styrkelsen af mekanismerne for informationsudveksling på folkesundhedsområdet.

3.2.3.6 EØSU anerkender således, at Kommissionens behandling af sundhedsområdet er mere i overensstemmelse med sektorens behov både mht. definitionen af målene, udformningen af foranstaltningerne og de midler, der afsættes til deres gennemførelse. Budgettet er således næsten tre gange højere, end det var tilfældet med det foregående program, og mere end fire gange højere end budgettet for forbrugerområdet.

3.2.3.7 Dog er der efter EØSU's mening heller ikke her ret meget nyt<sup>(16)</sup> at finde i forhold til de tidligere programmers indhold; således er EØSU's kommentarer til programmet for 2001-2006 og til handlingsplanen for miljø og sundhed 2004-2010 stadig fuldt ud relevante, især hvad angår den fortsatte mangel på konkrete og objektivt evaluerbare mål og på en klart fastlagt tidsplan for deres gennemførelse<sup>(17)</sup>.

3.2.3.8 EØSU havde gerne set en præcis opstilling af mål vedrørende aspekter, som var medtaget i den foregående retsakt. Dette er bl.a. tilfældet med spørgsmål vedrørende bekæmpelsen af uligheder på sundhedsområdet, især ulighed mellem mænd og kvinder, men også situationen for ældre, de

dårligst stillede og marginaliserede grupper i samfundet, beskyttelse af personlige data, individuelle og biologiske faktorer, den negative indvirkning af stråling og støj og resistens over for antibiotika.

3.2.3.9 EØSU havde også gerne set, at visse emner af virkelig stor betydning var blevet medtaget sammenhængende i programmet. Det gælder f.eks. fedme, HIV, mental sundhed<sup>(18)</sup>, børns sundhed og børnesygdomme samt aldring, som nok nævnes i den beskrivende del af programmet, men som ikke reflekteres på passende vis i selve forslaget til afgørelse.

3.2.3.10 Det må også undre, at Kommissionens forslag ganske forbigår vigtige aktuelle spørgsmål i relation til folkesundheden såsom tandsundhed, synsrelaterede spørgsmål, palliativ behandling og smertebehandling.

3.2.3.11 Generelt ville EØSU have sat pris på, at Kommissionen havde udvist et større engagement i aspekter såsom god information på alle niveauer og på alle områder, global risikoforebyggelse, offentligt-private partnerskaber, samarbejde mellem medlemsstater og på internationalt plan.

3.2.3.12 Endelig ville EØSU have foretrukket, at programmet havde indeholdt konkrete tiltag for at muliggøre sammenlignelighed mellem sundhedssystemerne i EU<sup>(19)</sup>, fremme beskyttelsen af patienter på rejse inden for EU (»EU-sygesikring«), og mere målrettet at tilskynde til indførelse af kodekser for god praksis og til oprettelse og udvikling af ekspertiser og et center for epidemiologi.

Bruxelles, den 14. februar 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

<sup>(16)</sup> Faktisk viser det sig, når man sammenligner de to programmer for henholdsvis 2007-2013 og 2001-2006, at indholdet af punkt 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.6, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 5.4, 5.6, 5.7 og 6 i det foreliggende forslag er identiske med punkter i det foregående program – blot med en anden nummerering; punkt 1.5 indeholder noget nyt; det detaljerede punkt 2, skønt emnet reaktion på sundhedstrusler allerede var med i det foregående program; punkt 3.5, 3.6 og 3.7; hele punkt 4, som kun blev nævnt i løse vendinger i den kommissionsmeddelelse, der introducerede det foregående program; Punkt 5.1, 5.2, 5.3, 5.5 og 5.8. Derimod er der i det nuværende program ikke nogen henvisning til samarbejdet med kandidatlande og tredje-lande bortset fra punkt 2.2 i den introducerende meddelelse fra Kommissionen.

<sup>(17)</sup> EFT C 116 af 20.4.2001, EUT C 157 af 28.6.2005.

<sup>(18)</sup> Så meget mere overraskende som Kommissionen selv netop har offentliggjort en fremragende grønbog om Forbedring af befolkningens mentale sundhed. På vej mod en strategi for mental sundhed i Den Europæiske Union (KOM(2005) 484 endelig af 14. oktober 2005) i øvrigt i forlængelse af en række aktiviteter, som siden 1997 er blevet gennemført på dette område. Dette fremgår af en rapport udarbejdet af prof. Ville Lehtinen fra december 2004, som et klart bevis på, at Kommissionen har mulighed for selv at tage skridt af stor interesse på vigtige sundhedspolitiske områder helt uden for det forbrugerpolitiske område.

<sup>(19)</sup> Behovet herfor blev netop påpeget af dr. Yves Charpak fra WHO på »Open Health Forum 2005«.



**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1348/2000 af 29. maj 2000 om forkyndelse i medlemsstaterne af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager**

KOM(2005) 305 endelig — 2005/0126 (COD)

(2006/C 88/02)

Rådet besluttede den 1. september 2005 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede **María Sánchez Miguel** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 23. januar 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 424. plenarforsamling den 14.-15. februar 2006, mødet den 14. februar 2006, følgende udtalelse med 134 stemmer for og 2 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner

1.1 EØSU bifalder Kommissionens foreslåede ændring, som skaber større klarhed og letter anvendelsen af denne forordning, der er så vigtig for virkeliggørelsen af området med frihed, sikkerhed og retfærdighed i EU. Ikke desto mindre skaber nogle af de nye formuleringer en vis usikkerhed omkring fortolkningen af dem. Dette gælder især artikel 8, stk. 3, sidste del, som indfører en undtagelse vedrørende beregningen af frister, hvis adressaten nægter at modtage et dokument, fordi det er affattet på et sprog, som han/hun ikke forstår; denne bestemmelse skal beskytte rekvirentens interesser i henhold til nationale bestemmelser.

1.2 Ligeledes bør det i slutningen af artikel 14, hvor der henvises til modtagelsesbevis eller »tilsvarende«, nærmere defineres, hvilke andre gyldige beviser for forkyndelse eller fremsendelse med post der kan være tale om.

1.3 Disse to aspekter bør afklares, og frem for alt må de forskellige sprogversioner, som i mange tilfælde afviger fra hinanden, gås efter i sømmene. Problemet må løses før offentliggørelsen af forordningen, da omsættelsen af den i de enkelte medlemsstater sker på grundlag af de respektive sprogversioner.

1.4 EØSU er bekymret over, at Kommissionen ikke har evalueret forordningens gennemførelse i de nye medlemsstater, skønt den har udformet bilagene under hensyntagen til denne nye situation.

1.5 Under alle omstændigheder vil EØSU gerne give udtryk for, at revisionen af forordningen er foregået efter en hensigtsmæssig fremgangsmåde, idet der er taget hensyn til alle berørte parter og især fordi man har anvendt et af de instrumenter, der er oprettet til dette formål, nemlig Det Europæiske Netværk for Civil- og Handelssager, som har gjort det muligt at tage højde for de problemer, man er stødt på under anvendelsen af de to procedurer.

## 2. Indledning

2.1 Kommissionen fremlægger dette forslag til forordning i henhold til artikel 24 i forordning (EF) 1348/2000<sup>(1)</sup>, som

<sup>(1)</sup> EFT L 160 af 30.6.2000.

fastsætter, at Kommissionen efter at have undersøgt forordningens anvendelse i perioden indtil den 1. juni 2004, skal foretage en tilpasning af bestemmelserne til udviklingen inden for forkyndelsesordningerne. Ikke desto mindre går den foreslåede ændring videre end en simpel formel revision, idet den indgår i den forenkling af lovgivningen, som EU er gået i gang med. Desuden tager den hensyn til den omfattende lovgivning, der er foreslået i samme periode for at opfylde beslutningen fra Rådets møde i Tammerfors om at opbygge et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed, som kan sikre fri bevægelighed for personer inden for EU.

2.2 Gennemførelsen af denne forordning har stor betydning for opnåelsen af et velfungerende indre marked. Grænseoverskridende transaktioner og kontrakter og især de nye indkøbssystemer, som er baseret på de nye teknologier, gør det nødvendigt med en regulering, som fastlægger en procedure for forkyndelse og fremsendelse af retslige og udenretslige dokumenter fra en medlemsstat til den anden. Her skal det nævnes, at EØSU allerede har erklæret<sup>(2)</sup>, at denne procedure bør fastlægges i en forordning — og ikke i et direktiv — da målet er en fuldstændig harmonisering.

## 3. Indholdet af forslaget til ændring

3.1 Ud over den tilstræbte forenkling indeholder forslaget også ændringer, som styrker retssikkerheden for rekvirenten og adressaten, idet målet er at fastlægge et grundlæggende princip for at opretholde tilliden til det indre marked.

3.2 For det første fastlægges der klare bestemmelser om beregningen af frister (art. 7, stk. 2), som erstatter de tidligere og fastsætter, at et dokument skal forkyndes inden for en måned efter modtagelsen; kun når der er tale om forbindelser mellem myndigheder i den enkelte medlemsstat vil det være den respektive nationale lovgivning, der finder anvendelse (art. 9, stk. 1 og 2).

<sup>(2)</sup> EFT C 368 af 20.12.1999 (pkt. 3.2).

3.3 Det præciseres, at adressaten kan nægte at modtage et dokument, hvis det er affattet på et sprog, som han/hun ikke forstår. Der indføres også en mulighed for at forkynde en oversættelse af dokumentet til et sprog, som adressaten forstår, og fristen beregnes i så fald ud fra den dato, på hvilken oversættelsen er forkyndt (art. 8, stk. 1). I det nye stk. 3 fastsættes dog en undtagelse for de tilfælde, hvor et dokument i henhold til en medlemsstats lov skal forkyndes inden for en bestemt frist, for at rekvirenten kan bevare sine rettigheder. I sådanne tilfælde gælder den dato, på hvilken det oprindelige dokument blev forkyndt.

3.4 En anden vigtig ændring, der foreslås, vedrører omkostningerne i forbindelse med forkyndelse eller fremsendelse (art. 11, stk. 2), hvorefter de enkelte medlemsstater på forhånd skal fastsætte et gebyr.

3.5 Hvad angår forkyndelse ved brug af posttjenester (art. 14) fastsættes det, at hver medlemsstat kan kræve modtagelsesbevis eller »tilsvarende«, hvilket ikke er til hinder for, at enhver, der har interesse i en retssag, kan lade forkyndelse af retslige dokumenter foretage ved stævningmænd, embedsmænd eller andre kompetente personer i modtagerstaten (art. 15).

#### 4. Bemærkninger til forslaget om ændring

4.1 EØSU ser positivt på ethvert forslag til lovændring, som er i overensstemmelse med princippet om forenkling<sup>(3)</sup> og samtidig sikrer retssikkerheden på det pågældende område. Det fastslår, at Kommissionen har udarbejdet den i forordningens artikel 24 krævede rapport, og at erfaringerne med forordningens anvendelse er blevet undersøgt og drøftet på møderne i Det Europæiske Netværk for Civil- og Handelssager<sup>(4)</sup>. På grundlag af de relevante data og undersøgelser har Kommissionen vedtaget den rapport<sup>(5)</sup>, som danner grundlag for det foreliggende forslag.

4.2 Det må således anerkendes, at der med en regulering på EU-plan af beregningen af frister for forkyndelse og fremsendelse af dokumenter tages et stort skridt i retning af forenkling, idet der førhen var utallige nationale bestemmelser, som trak

procedurerne i langdrag. Samtidig får parterne hermed mulighed for at kende procedurerne uden at skulle sætte sig ind i de gældende bestemmelser i hver enkelt medlemsstat. I forbindelserne mellem medlemsstaterne er det dog den nationale ret, der finder anvendelse, som fastsat i den ændrede artikel 9, uden at det går ud over de berørte privatpersoners interesser.

4.3 Den foreslåede omformulering af art. 8<sup>(6)</sup> »Mulighed for at nægte at modtage dokumentet« på grund af manglende kendskab til det sprog, hvorpå det er affattet, samt forpligtelsen til at stille en oversættelse til rådighed forekommer at være mere i overensstemmelse med de berørte parterers interesser end den nuværende ordlyd, især fordi fristerne ikke forkortes, men fristen først beregnes fra den dato, hvor oversættelsen forkyndes. Dog skaber formuleringen af det nye stk. 3 i artikel 8 et alvorligt problem for medlemsstaternes gennemførelse af bestemmelsen i forhold til den tidligere ordlyd, idet der indføres en undtagelse, hvor fristerne beregnes efter de nationale bestemmelser, hvilket kan gå ud over adressatens retssikkerhed.

4.4 EØSU støtter også bestemmelsen om, at de enkelte medlemsstater skal indføre et forud fastsat gebyr, da usikkerheden omkring omkostningerne ofte skaber mistillid mellem parterne. Hermed styrkes gennemsigtigheden i proceduren.

4.5 I tråd med sin tidligere udtalelse<sup>(7)</sup> mener EØSU, at der er behov for undersøge, om man i forbindelse med forkyndelse og fremsendelse af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager kan benytte de tekniske fornyelser og nye medier, der er taget i anvendelse i de fremsendende og modtagende instanser, såsom elektronisk post eller Internet, forudsat at parternes retssikkerhed garanteres.

4.6 Et andet spørgsmål, der må ses nærmere på, er udformningen af de vedlagte formularer, som henvender sig til retsmyndighederne i medlemsstaterne, dvs. de fremsendende og modtagende instanser selv. EØSU mener, at der også bør tages hensyn til den modtagende instans og adressatens interesser, og at formuleringen derfor bør forenkles og gøres mere forståelig for de parter, som berøres af de retslige og udenretslige procedurer.

Bruxelles, den 14. februar 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

<sup>(3)</sup> EUT C 24 af 31.1.2006.

<sup>(4)</sup> Det Europæiske Netværk for Civil- og Handelssager. EFT C 139 af 11.5.2001.

<sup>(5)</sup> Rapport om gennemførelsen af forordning (EF) nr. 1348/2000 af 1. oktober 2004, KOM(2004) 603 endelig.

<sup>(6)</sup> Den nye formulering af artikel 8 om muligheden for at nægte at modtage et dokument, hvis det ikke er affattet på et officielt sprog i modtagerstaten, er i overensstemmelse med EF-Domstolens retspraksis (jf. den nylige dom i retssagen C-443/03 af 8. april 2005).

<sup>(7)</sup> EFT C 368 af 20.12.1999.

## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Banegårdenes betydning i storbyer og byer i den udvidede Europæiske Union«

(2006/C 88/03)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 10. februar 2005 under henvisning til forretningsordens artikel 29, stk. 2, at afgive en udtalelse om: »Banegårdenes betydning i storbyer og byer i den udvidede Europæiske Union«.

Det forberedende arbejde henvises til EØSU's Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsområdet, som udpegede **Janos Tóth** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 31. januar 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 424. plenarforsamling af 14.-15. februar 2006, mødet den 14. februar 2006, følgende udtalelse med 139 stemmer for, 2 imod og 4 hverken for eller imod:

### 1. Henstillinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg ser meget gerne, at indholdet i denne udtalelse indarbejdes i det dokument, som den igangværende revision af hvidbogen om »Den europæiske transportpolitik frem til 2010 — De svære valg« (KOM(2001) 370) vil resultere i.

1.2 De internationale banegårdes betydning for jernbanenettet bør undersøges nøje, navnlig da de både indgår i jernbaneinfrastrukturen og i byens udbud af tjenesteydelser samt udgør en del af Europas arkitekturarv.

1.3 Det vil i lyset af det 21. århundredes teknologiske og tekniske fremskridt være hensigtsmæssigt fortsat at undersøge, hvilke krav banegårdene skal opfylde, ved at afholde brede høringer af såvel specialister som offentligheden. Alternative reguleringsformer bør opstilles på europæisk, nationalt og regionalt niveau ud fra realistiske krav og under hensyntagen til nærhedsprincippet.

1.4 Der bør i den europæiske lovgivningsproces tages særlige hensyn til kravene til banegårdene om bedre passagersikkerhed og beskyttelse mod terrorisme i forbindelse med international personbefordring.

1.5 Det vil være hensigtsmæssigt at tage særlig hensyn til moderniseringen af banegårdene, da de kan fungere som drivkraft for udviklingen af den sociale og økonomiske samhørighed i de nye medlemsstater.

1.6 Den Europæiske Investeringsbank (EIB) bør inddrages, når man undersøger mulighederne for at finansiere en struktureret udvikling af internationale banegårde gennem offentlig-private partnerskaber eller andre hensigtsmæssige mekanismer.

1.7 Det er vigtigt at sikre, at banegårdene først og fremmest varetager deres primære funktion, nemlig transport, og ikke kaster sig ud i andre aktiviteter og bliver til rene indkøbs- og forbrugscentre.

1.8 Man bør kunne sikre, at moderniseringen af banegårdene både bidrager til opretholdelsen af eksisterende arbejdspladser og fremmer skabelsen af nye arbejdspladser. Det er som

led i konsekvensanalysen af denne udvikling naturligvis vigtigt ikke udelukkende at begrænse sig til de direkte følgevirkninger, men også at tage de indirekte følgevirkninger i betragtning.

1.9 Det er vigtigt at sikre, at ikke kun de internationale banegårde i storbyerne, men også de banegårde, som benyttes af befolkningen og rejsende i de mindst gunstigt stillede regioner, vedligeholdes og udvikles.

### 2. Indledning

2.1 Banegårdene er kort sagt en form for »udstillingsvindue« for jernbanetrafikken.

2.2 Hvidbogen om »Den europæiske transportpolitik frem til 2010 — De svære valg«, som blev offentliggjort i 2001, ændrer ikke transportpolitikens overordnede målsætninger, men der lægges større vægt på udviklingen af transportformer, der kan lette vejtrafikken, og behovet for at placere brugeren i centrum af transportpolitikken.

2.3 Banegårdene spiller en vigtig rolle for opnåelsen af fri bevægelighed for varer, personer og tjenesteydelser. Banegårdene kan bidrage til at sikre en problemfri, hurtig og effektiv persontransport, men en forudsætning herfor er et velfungerende indre marked, fjernelsen af administrative hindringer og indførelsen af konkurrencemæssig ligestilling.

2.4 EU's transportpolitik er et væsentlig instrument til at opnå økonomisk og social samhørighed, eftersom den lægger særlig vægt på at sikre fri konkurrence, bedre transportsikkerhed og miljøhensyn.

2.4.1 I forbindelse med spørgsmålet om en revitalisering af jernbanesystemerne påpeges det i hvidbogen, at jernbanesektoren er karakteriseret af absurde forhold. På den ene side er der udviklet jernbanenettet for højhastighedstog med en kraftig ydeevne, som betjener moderne banegårde, og på den anden side opereres der ofte med forældede og gammeldags godstjenester. Passagererne kan opleve at blive lukket ud på forfaldne og usikre banegårde, der betjenes af en blanding af ofte forsinkede lokaltog og overfyldte langdistancetog.

2.4.2 I hvidbogen lægges der vægt på behovet for gennem investeringer at fremme samarbejdet mellem jernbanenettet for højhastighedstog og lufthavnene, især i forbindelse med de banegårde, der betjener lufthavnene. Der henvises også gentagne gange til banegårdens rolle i forbindelse med udbud af tjenesteydelser, der skal lette passagerernes rejse, navnlig med hensyn til bagagetransport.

2.5 EU har med vedtagelsen af første og anden jernbanelovpakke<sup>(1)</sup> foretaget en løbende liberalisering af varebevægelser og siden en harmonisering af kvalitetskrav. EØSU håber, at den tredje jernbanelovpakke vil have en lignende virkning. EU skal stadig have gennemført de forskellige faser, der skal sikre fri bevægelighed for personer. Dette dokument omhandler fastsættelsen af kvalitetsstandarder for international rejsetrafik og deres anvendelse i medlemsstaterne.

### 3. Lovgivningsmæssige rammer

3.1 De Europæiske Fællesskaber har vedtaget en række forordninger og direktiver om jernbanetransport. Det drejer sig i den forbindelse om forordning om oprettelse af et europæisk jernbaneagentur<sup>(2)</sup> og direktiverne om jernbanesikkerhed<sup>(3)</sup>, jernbaneinfrastruktur<sup>(4)</sup>, tildeling af jernbaneinfrastrukturkapacitet<sup>(5)</sup>, interoperabilitet i det transeuropæiske jernbanesystem<sup>(6)</sup> samt udvikling af Fællesskabets jernbaner<sup>(7)</sup>. Denne lovgivning vedrører dog kun i begrænset omfang banegårdens rolle.

3.2 Kommissionen koncentrerer sig først og fremmest om at fastsætte et sæt fælles tekniske standardkrav. Perronernes højde skal for eksempel reguleres, så bevægelsehæmmede personer

(<sup>1</sup>) Første jernbanelovpakke: Direktiv 2001/12/EF – EUT L 75 af 15.3.2001, s. 1 (EØSU's udtalelse – EFT C 209 af 22.7.1999, s. 22). Direktiv 2001/13/EF – EFT L 75 af 15.3.2001, s. 26 (EØSU's udtalelse – EFT C 209 af 22.7.1999, s. 22). Direktiv 2001/14/EF – EFT L 75 af 15.3.2001, s. 29 (EØSU's udtalelse – EFT C 209 af 22.7.1999, s. 22).

Anden jernbanelovpakke: Direktiv 2004/51/EF – EUT L 164 af 30.4.2004, s. 164 (EØSU's udtalelse – EUT C 61 af 14.3.2003, s. 131). Direktiv 2004/49/EF – EUT L 164 af 30.4.2004, s. 44 (EØSU's udtalelse – EUT C 61 af 14.3.2003, s. 131). Forordning (EF) 881/2004 – EUT L 164 af 30.4.2004, s. 1 (EØSU's udtalelse – EUT C 61 af 14.3.2003, s. 131). Direktiv 2004/50/EF – EUT L 164 af 30.4.2004, s. 114 (EØSU's udtalelse – EUT C 61 af 14.3.2003, s. 131).

Tredje jernbanelovpakke: KOM(2004) 139 endelig, KOM(2004) 142 endelig, KOM(2004) 143 endelig, KOM(2004) 144 endelig, KOM(2004) 140 endelig og SEK(2004) 236.

(<sup>2</sup>) Forordning (EF) 881/2004 – EUT L 164 af 30.4.2004, s. 1 (EØSU's udtalelse – EUT C 61 af 14.3.2003, s. 131).

(<sup>3</sup>) Direktiv 2004/49/EF – EUT L 164 af 30.4.2004, s. 44 (EØSU's udtalelse – EUT C 61 af 14.3.2003, s. 131).

(<sup>4</sup>) Forordning (EF) 881/2004 – EUT L 164 af 30.4.2004, s. 1 (EØSU's udtalelse – EUT C 61 af 14.3.2003, s. 131).

(<sup>5</sup>) Direktiv 2001/12/EF – EFT L 75 af 15.3.2001, s. 1 (EØSU's udtalelse – EFT C 209 af 22.7.1999, s. 22) og Direktiv 2004/51/EF – EUT L 164 af 30.4.2004, s. 164 (EØSU's udtalelse – EUT C 61 af 14.3.2003, s. 131).

(<sup>6</sup>) Direktiv 2004/50/EF – EUT L 164 af 30.4.2004, s. 114 (EØSU's udtalelse – EUT C 61 af 14.3.2003, s. 131).

(<sup>7</sup>) KOM(2004) 139 endelig om ændring af Rådets direktiv 91/440/EØF.

også sikres adgang (direktiv 2001/16/EF). Jernbanernes elnet, sikkerhedssystemer og andre tekniske krav skal integreres for at fremme interoperabiliteten. Lokomotivførercertifikater skal af samme grund harmoniseres. Jernbanesektorens manglende konkurrenceevne skyldes bl.a., at forskellige tekniske krav (skinnebredde, behov for tekniske ændringer ved lokomotivet og lokomotivførerskift) øger ventetiden ved grænsen til visse lande.

3.3 For banegårdens vedkommende er det hovedsageligt direktiverne om passagerernes sikkerhed og rettigheder, der er relevante (som for eksempel direktiv 2001/16/EF), og herunder den tredje jernbanelovpakke, der har til formål at sikre passagerernes rettigheder. Den sigter dels mod at sikre, at passagererne uden besvær kan bestille og købe deres billetter i god tid, at de modtager de nødvendige oplysninger, og at de i videst muligt omfang kan ændre deres billetter, dels mod at sikre, at passagererne underrettes om betingelserne for anvendelsen af billetterne. En anden gruppe direktiver søger at forbedre sikkerheden på jernbanestationerne. Uden for myldretiden udspiller der sig ofte voldshandlinger i storbyernes banegårde og i mindre grad i togvognene. Øgede sikkerhedskrav og garanti om assistance fra banegårds- eller togpersonalet i tilfælde af ubehagelige episoder kan uden tvivl også øge befolkningens lyst til at rejse med tog.

3.4 EØSU følger løbende Kommissionens arbejde og har afgivet flere udtalelser om jernbanetrafik, der bl.a. berører de sociale aspekter, finansieringsspørgsmålet, de europæiske storbyområder og de transeuropæiske transportnet<sup>(8)</sup>.

### 4. Banegårde og intermodalitet

#### 4.1 Banegårde som intermodale trafikknudepunkter

4.1.1 Opbygningen af jernbanenettet for højhastighedstog (TGV, HST, ICE) og det transeuropæiske net (TEN), der blev skabt som en parallel hertil i Europa, har gjort det muligt at genoprette de gradvist nedslidte banegårdens betydning for bylivet. Da jernbanetransport blev tilgængelig på strækninger, der tidligere kun havde været dækket af flytrafik (600-800 km), var det ikke kun antallet af passagerer, der ændrede sig, men også deres karakter, hvilket forbedrede banegårdens værdi for byerne.

4.1.2 En anden faktor, der har ændret opfattelsen af banegårde som rene trafikknudepunkter, er ikke direkte knyttet til højhastighedsnettet, men snarere til forstædernes og byzonerens funktion, idet disse fra at være monofunktionelle sovebyer har udviklet sig til multifunktionelle og multipolære byområder. Disse ændringer og erkendelsen af, at udbygningen af vejnettet ikke kan følge med den stigende biltrafik i forstæderne, har understreget behovet for at integrere den offentlige by- og forstadstransport, oprette samarbejdsforbindelser mellem

(<sup>8</sup>) CESE 130/2005, CESE 131/2005, CESE 119/2005, CESE 120/2005, CESE 257/2005, CESE 1426/2004, CESE 225/2005, CESE 968/2004.



transportsammenslutninger, harmonisere køreplaner, billetpriser og –systemer samt fremme en fælles brug af transportinfrastrukturer. Den sociale uro, der hærgede forstæderne i Paris i slutningen af 2005, gør det klart, at det er nødvendigt at tage flere instrumenter i brug på én gang for at fremme den sociale samhørighed, og at hele denne proces endnu ikke er tilendebragt.

4.1.3 Forstadslinjerne er et vigtigt og i nogle tilfælde det grundlæggende element i jernbanenettet. Banegårdene er som sådan særligt velegnede til at fungere som mobilitetscentre og levere passagerinformation i komplekse og sammenkoblede transportnet.

4.1.4 Selv om højhastighedstog og forstadstog som oftest ikke betjener de samme banegårde, er der en tendens til at fremme integration og sammenkoble de to net, og i nyligt opførte eller renoverede banegårde opstår der grundlæggende krav om moderne intermodalitet af høj kvalitet mellem internationale og nationale linjer samt mellem national og bymæssig transport.

## 4.2 Gennemførelse af europæiske standarder for intermodalitet

4.2.1 Banegårdene åbner op for en gradvis indførelse af standarder og krav. Førhen udgjorde banegårdene en forbindelse mellem hele befolkningen i et land og bidrog til at forme den nationale identitet. Denne fælles identitetsfølelse blev ikke skabt af jernbaneinfrastrukturen i sig selv (selv om de var en væsentlig forudsætning herfor), men derimod af banegårde, regler, modeller og standarder.

4.2.2 Målet i dag er ikke at harmonisere TEN-netværkets banegårde, men derimod at sørge for, at banegårdene, der udtrykker en europæisk identitet, opføres med omtanke for servicestandarder og ikke ud fra arkitektoniske standarder. En af de vigtigste servicestandarder bør være udviklingen af intermodale forbindelser, der både bevarer de lokale instrumenters diversitet og samtidig efterkommer de kvalitetskrav, der er nødvendige i et flersproget Europa med hensyn til formidling af passagerinformation og hjælp til passagerernes videre rejseforløb. Det er i den forbindelse hensigtsmæssigt at skelne mellem tre områder: standarder for passagerinformation, standarder for intermodalitet og fastlæggelse af mobilitetscentrenes funktion.

4.2.3 Det anbefales, at disse kvalitetskrav for brugervenlige serviceydelser indføres som en europæisk henstilling eller retningslinje for TEN-banegårdene, men TEN-netværket bør ikke have eneret på dem, og de bør formuleres i fuld respekt for nærhedsprincippet. Derfor er det naturligvis ikke et problem, hvis disse standarder, der er under udvikling, også anvendes på andre banegårde og knudepunkter, eftersom det blot vil forbedre transportydelsernes kvalitet.

## 5. Udviklingsmodeller

5.1 Internationale sammenligninger viser, at næsten samtlige lande har haft forskellige motiver til udviklingen af deres bane-

gårde ud fra et mål om transport- eller byorienteret udvikling, indledt af de offentlige myndigheder eller den private sektor eller en kombination af disse. I Storbritannien har moderniseringen af banegårde helt og holdent været overladt til markedsmekanismene, og udviklingen har været begrænset til jernbaneområdet, til London bymidte, til perioden med boom på boligmarkedet og til næsten udelukkende opførelse af kontorbygninger.

5.2 I Schweiz er der med omtanke for miljøet blevet iværksat et nationalt program for modernisering af det offentlige jernbanenet med forstadstog (*S-Bahn* i Zürich, Basel og Bern), og selv om de schweiziske jernbaner på grund af finansielle problemer har måttet udnytte ejendommene i banegårdsområdet, har de ikke nøjedes med at afhænde dem, men i fællesskab med jernbanestyrelsen udarbejdet et program, der både varetager investorernes og byrådenes, de offentlige myndigheders og jernbanestyrelsens interesser.

5.3 I Sverige er det de svenske jernbaner (privatiseret, men ikke opsplittet), der i samarbejde med de lokale myndigheder har indledt udviklingen. Målet var at skabe moderne rejsecentre, der samler tog, busser, taxaer og parkeringspladser under ét tag. Disse ændringer har derfor både berørt de lokale myndigheder og de forskellige transportformer.

5.4 I Frankrig var det regeringens beslutning om opbygningen af et højhastighedsnet og indsatsen for at anlægge forbindelser til Paris, der var den væsentligste drivkraft bag udviklingen. De lokale myndigheders rolle i denne udvikling bestod fortrinsvist i at drive lobbyvirksomhed for placeringen af banegårde for højhastighedstog.

5.5 I Nederlandene lancerede transport- og miljømyndighederne sammen med jernbanestyrelsen i 1986 et program for urbanisering af banegårdsområder i overensstemmelse med princippet om kompakt byudvikling og fremme af offentlige transportformer. I perioden forud for privatiseringen fik jernbanestyrelsen og de lokale myndigheder kun med meget besvær andre parter inddraget.

5.6 Af ovennævnte eksempler kan man drage den konklusion, at det fra projektudviklingsfasens begyndelse både er vigtigt at tage højde for banegårdens funktion som trafikknudepunkter (transport) og som varetager af lokale interesser (by), så man ikke lægger sig fast på en ensidig strategi. På samme vis bør markedsaspektet og finansieringsbehovet tilgodeses på lige fod med byens og jernbanenettets interesser for at undgå, at der kun tages hensyn til kortsigtede konjunkturelle forhold, eller at der lades hånt om finansieringsproblemet i udviklingen af ambitiøse projekter. Specialundersøgelser viser, at det er lettere at finde en løsning, når banegårde bygges på nye byggegrunde (Lille), da det i andre tilfælde har vist sig, at sammenstødet mellem allerede eksisterende interesser gang på gang i høj grad har vanskeliggjort gennemførelsen af projekter.



## 6. EU's udviklingsmuligheder

6.1 Det vil være rimeligt at udvikle et horisontalt samarbejde inden for Kommissionen, således at de forskellige samarbejdsparter kan undersøge de forskellige igangværende projekter under strukturfondene sektorvist. Undersøgelsen skal siden gøre det muligt at fastslå sektor for sektor, hvor meget en given aktivitet modtager i EU-støtte.

6.2 Man bør være opmærksom på, i hvor høj grad udviklingen af højhastighedsnettet er ansvarlig for den modsætningsfulde blanding af traditionelt og moderne udstyr, der karakteriserer jernbanenettet. Opbygningen af højhastighedsnettet har netop fået så stor opmærksomhed, fordi det har løsrevet sig fra det traditionelle jernbanesystem. Udviklingen af højhastighedsnettet har været yderst kostbart, hvilket afgjort har gjort indhug i de finansielle ressourcer til andre mulige byggeprojekter. Udviklingen af højhastighedstog i Frankrig har medført, at visse strækninger i det traditionelle jernbanenet er så faldefærdige, at man i mange tilfælde har været nødsaget til at indføre skrappe fartbegrænsninger. Det indebærer et betydeligt tids-spilde for person- og godstransporten, og man kan så diskutere, i hvor høj grad dette tids-spilde opvejes af den tid, der spares ved at benytte højhastighedstog.

6.3 Udviklingen og en mere udbredt brug af det traditionelle jernbanenet vil kunne styrke den sociale samhørighed og integrere de mindst velstående regioner mere effektivt end højhastighedslinjerne, der blot gennemskærer disse regioner for fuld fart uden at give dem mulighed for at drage fordel af nettet. Det vil muligvis i nogle tilfælde være fornuftigt, at det traditionelle jernbanenet og den tilknyttede infrastruktur renoveres sideløbende med anlæggelsen af højhastighedslinjer. Banegårdene udgør den første kontaktflade mellem de rejsende og denne udvikling og renovation.

## 7. Kommentarer til udviklingen af banegårde

7.1 Der er en alvorlig risiko for, at store investeringer styret af kortsigtede interesser — såsom ejendomsspekulation — skal fratage byen og de rejsende den klare merværdi, som jernbanen repræsenterer. Det kan i praksis ske ved, at værdifulde og centralt beliggende banegårdsgrunde afhændes med den begrundelse, at jernbanedriften er en underskudsforretning, og

at der i stedet opføres kontorbygninger og indkøbscentre. Man bør i den forbindelse tage følgende betragtninger under overvejelse:

7.2 Anlæggelsen af en direkte linje mellem bycentre udgør en stor fordel, ikke kun for højhastighedsforbindelser, men for alle internationale jernbaneforbindelser, herunder TEN-nettet som helhed.

7.3 Det er netop i bymidten, at det kan retfærdiggøres at anlægge et fintmasket net af offentlige transportlinjer, der sikrer en god forbindelse mellem banegården og byens forskellige kvarterer.

7.4 Banegården er et mobilitetscenter og et centralt informationspunkt for de transportformer, der indgår i transportnettet.

7.5 Det vil også være passende at sikre forbindelser mellem byens banegård og den lokale lufthavn.

7.6 Jernbaneområder skal ikke vurderes som separate enheder, men bør ud fra en vurdering af deres betydning for bymiljøet og deres logistiske rolle kunne tilføre byen størst mulig merværdi på lang sigt.

7.7 Erfaringerne viser, at grænsen mellem bymiljøets og banegårdens funktioner udviskes gradvist, og at banegårde bliver til rentable og endog attraktive offentlige rum ved netop at integrere byens omfattende servicefunktioner.

7.8 Det betyder dog ikke, at de nuværende store banegårde er ideelt placeret for opførelsen af nye banegårde for højhastighedstog i fremtiden. En undersøgelse af de mest vellykkede foranstaltninger til dato afslører, at man bedst kan skabe synergi mellem banegårds- og byudviklingen ved at opbygge en ny og alternativ bymidte i den traditionelle bymidte. Det skal dog pointeres at de særlige forhold, der gælder for de mest omtalte eksempler, bl.a. Lille, kun vanskeligt kan efterlignes.

7.9 Gennemgangen af eksempler styrker generelt set konklusionen om, at regeringen, de regionale og lokale myndigheder samt kapitalvirksomheder kan samarbejde med jernbanevirksomheder om at iværksætte udviklingsprojekter, der i forbindelse med moderniseringen af internationale banegårde tilfredsstillen en bred vifte af behov.

Bruxelles, den 14. februar 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Rådets direktiv om dyresundhedsbestemmelser for akvakulturdyr og produkter deraf og om forebyggelse og bekæmpelse af visse sygdomme hos vanddyr og Forslag til Rådets beslutning om ændring af beslutning 90/424/EØF om visse udgifter på veterinærområdet**

KOM(2005) 362 endelig — 2005/0153 + 0154 CNS

(2006/C 88/04)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 15. september 2005 under henvisning til EF-traktatens artikel 37 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede **Christos Fakas** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 25. januar 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 424. plenarforsamling af 14.-15. februar 2006, mødet den 14. februar, følgende udtalelse med 145 stemmer for og 1 hverken for eller imod:

## 1. Konklusion

1.1 EØSU finder, at Kommissionens forslag går i den rigtige retning, og støtter de anbefalede foranstaltninger til forebyggelse og bekæmpelse af visse sygdomme hos vanddyr.

## 2. Begrundelse

2.1 Akvakultur er et meget vigtigt erhverv i EU, navnlig i landdistrikter og områder ved kysterne. I 2004 producerede EU's akvakulturerhverv fisk, bløddyr og krebsdyr til en værdi af over 2,5 mia. EUR. Økonomiske tab på grund af sygdomme (dødelighed, mindre vækst og dårligere kvalitet) skønnes imidlertid at udgøre 20 % af produktionsværdien. Forslaget har til formål at indføre moderne og målrettede bestemmelser, der reducerer disse omkostninger. En mindselse af størrelsesordenen 20 % ville resultere i en merværdi på 100 mio. euro årligt.

2.2 De nuværende retsfor skrifter blev udarbejdet for en snes år siden, hvor EU kun bestod af 12 medlemsstater. Deres primære formål var at beskytte det, der på det tidspunkt var de vigtigste grene i EU's akvakulturerhverv, nemlig opdræt af laksefisk (ørred og laks) og østers. Det er nu blevet nødvendigt at ajourføre bestemmelserne, for at de kan afspejle de mere forskelligartede metoder og arter, der findes i akvakulturerhvervet i det udvidede EU, og for at tage hensyn til den betydelige udvikling, erhvervet har gennemgået, erfaringerne fra 15 års anvendelse af de eksisterende bestemmelser og videnskabelige fremskridt på området. Endvidere skal bestemmelserne ajourføres, så EU-bestemmelserne bliver bragt i overensstemmelse med internationale aftaler og standarder (f.eks. WTO/SPS og OIE).

## 3. Baggrund

3.1 Forslaget indebærer en ophævelse af de eksisterende basisretsakter (Rådets direktiv 91/67/EØF, 93/53/EØF og 95/70/EF). I stedet for de tre direktiver bliver der ét nyt direktiv. Formålet med det nye direktiv er at ajourføre, omarbejde og konsolidere dyresundhedsbestemmelserne i forbindelse med handel med akvakulturprodukter, herunder sygdomsforebyggelse og -bekæmpelse, med henblik på at forbedre konkurrenceevnen hos EU's akvakulturproducenter.

3.2 Forslaget omfatter generelle krav til akvakulturvirksomheder og forarbejdningsvirksomheder f.eks. vedrørende autorisationer, og driftsrelaterede bestemmelser.

3.3 Der foreslås dyresundhedsbestemmelser om afsætning af akvakulturdyr og -produkter, samt dyresundhedsbestemmelser om indførsel af akvakulturdyr fra tredjelande til Fællesskabet.

3.4 Der foreslås bestemmelser om indberetning og bekæmpelse af sygdomme og bestemmelser om opnåelse af status som sygdomsfrit område.

3.5 Endelig fremsættes forslag til krav til medlemsstaternes kompetente myndigheder og laboratorier. Bilagene indeholder retningslinjer.

3.6 Retsgrundlaget for forslaget er traktatens artikel 37. Proportionalitetsprincippet skal anvendes, og de økonomiske konsekvenser for EU-budgettet ventes at blive begrænsede.

3.7 Forslaget vil især have økonomiske følger på to områder:

a) økonomisk kompensation i forbindelse med sygdomsbekæmpelse, og

b) gennemførelse af basisretsaktens bestemmelser og vedtagelse og forvaltning af detailbestemmelser.

3.8 I det andet forslag til Rådets beslutning foreslås de fornødne ændringer af de eksisterende procedurer, der gælder for EF-tilskud til veterinærforanstaltninger vedrørende akvakulturdyr, og som er fastsat i Rådets direktiv 90/424/EØF, med henblik på at tage højde for forslagene til et nyt direktiv om vanddyrs sundhed og om Den Europæiske Fiskerifond.

3.9 Med det andet forslag til beslutning får medlemsstaterne lov til at anvende budgettet til operationelle programmer, jf. afsnit III i forordningen om Den Europæiske Fiskerifond, til bekæmpelse og udryddelse af visse sygdomme hos akvakulturdyr.

3.10 Procedurene for et sådant tilskud skal være i overensstemmelse med de eksisterende bestemmelser for tilskud til bekæmpelse og udryddelse af sygdomme hos landdyr.

3.11 Også for det andet forslag til beslutning gælder proportionalitetsprincippet, ligesom retsgrundlaget også her er traktatens artikel 37.

3.12 I det andet forslag til beslutning foreslås det, at der fremover skal kunne ydes EF-tilskud til udryddelse af vanddyrsygdomme via Den Europæiske Fiskerifond (jf. artikel 32 i KOM(2004) 497). Det er dog vanskeligt at foretage et skøn over forslaget's konsekvenser for Den Europæiske Fiskerifond, da det vil afhænge af, hvor stort det angrebne akvakulturbudget er, hvor meget dyrene på akvakulturbudgetet er værd osv.

#### 4. Generelle bemærkninger

4.1 De eksisterende fællesskabsforskrifter dækker udelukkende opdræt af laks, ørred og østers. Siden disse forskrifter blev vedtaget, har akvakulturerhvervet udviklet sig markant (nu dyrkes også f.eks. krebsdyr, blåmuslinger og hjertemuslinger). Følgelig finder EØSU det både hensigtsmæssigt og påkrævet at ændre lovgivningen, så også de øvrige akvakulturdyr bliver omfattet.

4.2 EØSU bifalder forslagene og ser dem som et betydningsfuldt tiltag til forebyggelse og bekæmpelse af visse sygdomme hos vanddyr.

4.3 For at sikre en rationel udvikling af akvakulturerhvervet og øge dets produktivitet bør der efter EØSU's mening fastsættes sundhedsbestemmelser for akvakulturdyr på fællesskabsplan. Sådanne bestemmelser er nødvendige for at bidrage til det indre marked's gennemførelse og for at undgå spredning af infektionssygdomme. Lovgivningen bør være fleksibel og tage hensyn til udviklingen inden for erhvervet samt erhvervets mange facetter.

4.4 Sideløbende med bestræbelserne på EU-niveau finder EØSU det nødvendigt at øge bevidstheden og beredskabet hos de kompetente aktører i medlemsstaterne, hvad angår forebyggelse, bekæmpelse og udryddelse af vanddyrsygdomme.

4.5 Det nugældende system for tildeling af autorisation i EU er særlig strengt, idet det stiller højere krav end i de lande, som EU konkurrerer med, hvilket influerer på erhvervets bæredygtighed. Efter EØSU's mening opfylder det planlagte virksomhedsregister med detaljerede oplysninger om hver enkel virksomheds produktionsmetoder, leder og gældende autorisation til opdræt kravene.

4.6 Det skønnes nødvendigt at sikre, at vanddyrsygdomme på fællesskabsplan ikke spredes. Der bør derfor fastsættes harmoniserede dyresundhedsbestemmelser om afsætning af akvakulturprodukter og udarbejdes en liste over sygdomme og modtagelige arter.

4.7 For at påvise eventuelle udbrud af sygdomme på et tidligt tidspunkt er det efter EØSU's opfattelse nødvendigt, at

de, der er i kontakt med vanddyr af modtagelige arter, forpligtes til at indberette alle tilfælde af mistanke om sygdom til de kompetente myndigheder.

4.8 Der bør gennemføres såvel rutineinspektioner som ekstraordinære inspektioner og hasteinspektioner i medlemsstaterne for at sikre, at lederne af akvakulturvirksomheder er bekendt med og anvender de generelle bestemmelser om sygdomsbekæmpelse.

4.9 Kendskabet til hidtil ukendte vanddyrsygdomme udvides til stadighed. Derfor finder EØSU det nødvendigt, at alle medlemsstater og Kommissionen underrettes om forekomsten (eller bare mistanken om forekomsten) af en ny sygdom og om alle de bekæmpelsesforanstaltninger, der er truffet.

4.10 For at beskytte sundhedssituationen for vanddyr i Fællesskabet synes det nødvendigt at sikre, at sendering af levende dyr i transit gennem Fællesskabet overholder dyresundhedsbestemmelserne. Det skal endvidere sikres, at akvakulturdyr og -produkter, der indføres fra tredjelande, er fri for infektionssygdomme af enhver art.

#### 5. Særlige bemærkninger

5.1 EØSU er enig i, at der ikke er brug for særlige bestemmelser for afsætning af vandlevende pryddyr eller andre vanddyr, som holdes under kontrollerede forhold (i akvarier eller damme). Men hvis vanddyr ikke holdes i lukkede systemer eller akvarier og kommer i direkte kontakt med naturlige vandområder i Fællesskabet, bør de generelle dyresundhedsbestemmelser i dette direktiv efter EØSU's opfattelse bringes i anvendelse. Det gælder især for karpepopulationerne (Cyprinidae), da populære prydfisk som f.eks. koikarper er modtagelige over for visse sygdomme.

5.2 Medlemsstaterne bør fastsætte bestemmelser om sanktioner for overtrædelse af direktivets bestemmelser. Sanktionerne skal efter EØSU's opfattelse være effektive.

5.3 Ifølge artikel 5, stk. 2, bør man i medlemsstaterne, inden det beslutes at nægte at give en autorisation til en akvakulturvirksomhed (jf. artikel 4), overveje risikoreducerende foranstaltninger for spredning af sygdomme, herunder alternativ placering af den pågældende aktivitet. EØSU er dog klar over, at alternativ placering ofte er umulig, når der er tale om bassiner med patogener fra den vilde fiskebestand. EØSU mener, at man gennem en fornuftig ledelsespraksis, ved at holde dyrene i lukkede og kontrollerede systemer, ved at anvende en god hygiejnepraksis og en ordning med dyresundhedsovervågning og alle de andre foranstaltninger, som foreslås i Rådets direktiv, kan mindske risikoen for de pågældende sygdomme.

Bruxelles, den 14. februar 2006

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 beslutning om oprettelse af Den Europæiske Flygtningefond for perioden 2008-2013 som en del af det generelle program om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme«

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om oprettelse af Fonden for De Ydre Grænser for perioden 2007-2013 som en del af det generelle program om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme«

»Forslag til Rådets beslutning om oprettelse af Den Europæiske Fond for Integration af Tredjelandsstatsborgere for perioden 2007-2013 som en del af det generelle program om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme«

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om oprettelse af Den Europæiske Tilbagesendelsesfond for perioden 2008-2013 som en del af det generelle program om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme«

(KOM(2005) 123 endelig — 2005/0046 (COD) — 2005/0047 (COD) — 2005/0048 (CNS) — 2005/0049 (COD))

(2006/C 88/05)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 20. juli 2005 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede An Le Nouail-Marlière til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 24. januar 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 424. plenarforsamling den 14. og 15. februar 2006, mødet den 14. februar, følgende udtalelse med 125 stemmer for, 2 imod og 11 hverken for eller imod:

#### 1. Kommissionens forslag og sigtet med meddelelsen

1.1 Denne meddelelse om oprettelse af et rammeprogram »Solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme« foreslår inden for rammerne af en række andre forslag<sup>(1)</sup> et gennemførelsesprogram, der iværksætter »De finansielle overslag 2007-2013«<sup>(2)</sup> og »Politikudfordringer og budgetmidler i det udvidede EU 2007-2013«<sup>(3)</sup> (jf. EØSU's udtalelse, ordfører: Georgios Dassis)<sup>(4)</sup>. Det foreslås heri at tildele det europæiske område for frihed, sikkerhed og retfærdighed forpligtelsesbevilgninger (Budgetpost 3, borgerskab, frihed, sikkerhed og retfærdighed) til et samlet beløb af 1 381 mio. € i 2006, som gradvis skal øges til 3 620 mio. € i 2013.

1.2 Denne række af forslag sigter på at fremme de tre hovedmål — frihed, sikkerhed og retfærdighed — sideløbende og i samme udstrækning som led i en afbalanceret strategi baseret på principperne om demokrati og respekt for de grundlæggende rettigheder og friheder.

1.3 Ud af det samlede oprindeligt foreslåede beløb (9 500 mio. €) var der afsat 5 866 mio. € til rammeprogrammet om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme for perioden 2007-2013, hvoraf 1 184 mio. € skal gå til asyl, 759 mio. € til Tilbagesendelsesfonden, 1.771 mio. € til integration af tredjelandsstatsborgere og endelig 2 152 mio. € til grænseforvaltning. Beløb, der bevilges til medlemsstaterne og til direkte fællesskabsforanstaltninger (ngo'er og projekter), kan ikke overføres fra den ene fond til den anden.

<sup>(1)</sup> KOM(2005) 122, KOM(2005) 124.

<sup>(2)</sup> KOM(2004) 487 af 14.7.2004 (som Rådet i øvrigt ikke har vedtaget).

<sup>(3)</sup> KOM(2004) 101 af 10.2.2004.

<sup>(4)</sup> Udtalelse fra EØSU af 15.9.2004 om »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), (EUT C 74/2005).

1.4 Solidaritetsrammeprogrammet omfatter ikke agenturer og andre fællesskabsinstrumenter henhørende under området frihed, sikkerhed og retfærdighed, som f.eks. det europæiske agentur for forvaltning af det operative samarbejde ved de ydre grænser, som er aktivt inden for det foreslåede rammeprogramms område, og de nye finansielle overslag, Eurodac-systemet (sammenligning af fingeraftryk), visainformationssystemet og Schengen-informationssystemet, som repræsenterer langtidsengagementer, hvis oprettelsesakter ikke indeholder bestemmelser om nogen tidsbegrænsning af deres virke.

1.5 Formålet med dette rammeprogram er navnlig at sikre den nødvendige sammenhæng mellem interventionerne på hvert politikområde samt en klar forbindelse mellem de politiske mål og de disponible midler. Kommissionen søger at forenkle og rationalisere den nuværende finansielle støtte. Rammeprogrammet sigter også på at styrke gennemsigtigheden og sikre større smidighed i opstillingen af prioriteterne.

1.6 Ifølge dette forslag kan EU's finansielle støtte ligeledes bidrage til de fire grundpiller, der udgør den overordnede og afbalancerede tilgang til migrationsstrømme:

— Oprettelse af et fælles integreret system for grænseforvaltning inden for rammerne af Schengen-aftalen for de medlemsstater, der har undertegnet aftalen: »Fonden for De Ydre Grænser for perioden 2007-2013«;



- Vedtagelse af et EU-handlingsprogram for tilbagesendelser, besluttet i 2002 <sup>(5)</sup>: »Den Europæiske Tilbagesendelsesfond for perioden 2008-2013«;
- Et »troværdigt svar« på det multidimensionelle aspekt af »integrationen« af tredjelandstatsborgere: »Den Europæiske Fond for Integration af Tredjelandstatsborgere for perioden 2007-2013«;
- Afbalancering af medlemsstaternes indsats for at modtage flygtninge og fordrevne personer: »Den Europæiske Flygtningefond 2008-2013«.

1.7 Der er udarbejdet en konsekvensanalyse <sup>(6)</sup> af Kommissionens forslag, som er vedføjet forslaget.

## 2. Generelle bemærkninger

2.1 Selv om programmet bygger på den sammenhæng, der kom til udtryk på topmødet i Tammerfors og i Haag-programmet, samt i traktatens artikel 62 og 63, er den programmæssige ramme kun baseret på et meget begrænset omfang af harmoniseret lovgivning på trods af Rådets bestræbelser for at vedtage nogle fælles foranstaltninger inden for rammerne af Tammerfors-programmet <sup>(7)</sup>. Rådet vedtog således på mødet den 4.-5. november 2004 det andet flerårige program om oprettelse af et fælles område for frihed, sikkerhed og retfærdighed, benævnt Haag-programmet.

2.2 EØSU konstaterer, at der på trods af Haag-programmet ikke eksisterer nogen egentlig fælles politisk tilgang, som er reelt tilfredsstillende i dag. EØSU har i sin udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet — Haag-programmet: Ti prioriteter for de næste fem år — Partnerskabet for fornyelse i EU inden for frihed, sikkerhed og retfærdighed« <sup>(8)</sup> detaljeret kommenteret Kommissionens handlingsplan i forbindelse med Haag-programmet. Medlemsstaterne har meget forskellig praksis alt efter deres geografiske beliggenhed. De følger forskellige retningslinjer og har forskelligt ansvar over for henholdsvis EU-borgere og tredjelandstatsborgere, hvilket i de forskellige medlemsstater fører til kombinationer af modsatrettede eller undertiden modstridende politikker i EU, alt efter om de f.eks. helt eller delvis har undertegnet Schengen-aftalerne (I og II), Dublin I og II <sup>(9)</sup> eller f.eks. EU-programmerne for holdbare løsninger i forbindelse med genbosættelsesprogrammer for flygtninge <sup>(10)</sup>. Erfaringen viser, at det for at føre en politik, der på den ene side sigter på at forbedre praksis og på den anden side på at afbalancere og integrere beføjelserne i retning af et fælles mål, ikke er nok at oprette fonde og finansielle instrumenter.

<sup>(5)</sup> Rådet den 28. november 2002.

<sup>(6)</sup> SEK 2005 435 af 6.4.2005.

<sup>(7)</sup> Formandskabets konklusioner – Det Europæiske Råd i Tammerfors 15.-16. oktober 1999.

<sup>(8)</sup> EØSU-udtalelse af 15.12.2005 »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet: Haag-programmet: Ti prioriteter for de næste fem år - Partnerskabet for fornyelse i EU inden for frihed, sikkerhed og retfærdighed« (CESE 1504/2005) (Ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños).

<sup>(9)</sup> EØSU-udtalelse af 20.3.2002 »Forslag til Rådets forordning om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet af en tredjelandstatsborger i en af medlemsstaterne«. Ordfører: Sukhdev Sharma (EFT C 125 af 27.5.2002).

<sup>(10)</sup> EØSU-udtalelse af 15.12.2004 »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om styret indrejse i EU af personer, der har behov for international beskyttelse, og styrkelse af beskyttelseskapaciteten i hjemregionerne - bedre adgang til holdbare løsninger«. Ordfører: An Le Nouail-Marlière (EUT C 157 af 28.6.2005).

2.3 På området politisk eller humanitært asyl, hvor opstillingen af en liste over sikre stater fortsat er kontroversiel, navnlig blandt de ngo'er, der er anerkendte på menneskerettighedsområdet og som er aktive inden for humanitær hjælp, finder EØSU det ikke relevant at behandle asyl og immigration inden for den samme ramme, i og med at begrænsninger og handlerum er markant forskellige.

2.4 Selv om EØSU er bevidst om programmets samlede og holistiske målsætning, er det forbeholdt over for den måde, hvorpå man inden for rammerne af samme initiativ behandler beskyttelsen af grænserne og integrationen af migranter. Dog mener det, at det er nødvendigt at forvalte disse fonde samordnet og konsekvent af følgende grunde:

- For det første er de to programmets målsætninger ikke de samme. Derudover er aktørerne for gennemførelsen heraf (offentlige myndigheder, offentlige tjenester og foreninger for støtte til migranter) dvs. modtagerne af midler, forskellige. Medmindre man mener, at staterne agter at overdrage overvågelsen af grænserne til private agenturer som udlægning af en offentlig service, hvilket forudsætter en passende demokratisk debat, bør de således ikke behandles på samme måde.
- For det andet omfatter integrationen af migranter både aspekter, der inddrager medlemsstaterne i deres opgave som offentlige myndigheder, men også civile aspekter, som visse aktører fra det organiserede civilsamfund (foreninger) er ansvarlige for, og endelig borgerne selv. Disse forskellige interventionsniveauer og forskellige modtagere af midlerne i rammeprogrammet nødvendiggør procedurer, behandling og garantier af forskelligt tilsnit.

Desuden påpeger EØSU — stadig under hensyn til den samlede målsætning — at disse to programmer skal være tilstrækkeligt tydelige for at undgå en eventuel sammenblanding.

## 3. Særlige bemærkninger

3.1 Udvalget anfører, at meddelelsens indhold ikke kan være det samme med eller uden ratifikation af forfatningstraktaten og uden **inkorporeringen** af Chartret for Grundlæggende rettigheder i selve traktaten.

3.2 Udvalget slår til lyd for oprettelsen af solidaritetsfonde, men opfordrer Kommissionen til under hensyntagen til EØSU's udtalelse at afpasse dette efter Haag-programmet <sup>(11)</sup>.

<sup>(11)</sup> Se fodnote 8.



#### 4. Forslagets konsekvens

Angående målsætningerne foreslået af Kommissionen opkaster udvalget spørgsmålet om sammenhængen mellem medlemsstaternes forpligtelser ifølge international ret, graden af harmonisering i EU-lovgivningen og det foreslåede rammeprogram.

Visse sammenblandinger i teksten svækker meddelelsen og rammeprogrammet.

##### 4.1 Vedrørende meddelelsen

4.1.1 Asyl, immigration, integration, det multidimensionelle aspekt, troværdigt og holdbart svar henhører alle under de tilstræbte mål. Men for at fuldstændiggøre Kommissionens økonomiske tilgang i grønbogen om en EU-tilgang til migration<sup>(12)</sup> bør Kommissionen uddybe aspekterne vedrørende de individuelle og universelle rettigheder på migrationsområdet ved at skabe sammenhæng med det generelle program »Grundlæggende rettigheder og retfærdighed«, og den bør navnlig tage udgangspunkt i den internationale konvention til beskyttelse af vandrende arbejdstagere og deres familiemedlemmer<sup>(13)</sup>.

Udvalget opfordrer også Kommissionen til at støtte sig yderligere på den evalueringsrapport, der hvert fjerde år udarbejdes af et uafhængigt panel af juridiske eksperter, og som forelægges den mellemstatslige komité, der varetager den interinstitutionelle kontrol med Europarådets reviderede Social- og Arbejds-markedscharter, så der kan tages højde herfor i supplerende forslag.

Udvalget bemærker, at størsteparten af strukturmidlerne skal forvaltes af medlemsstaterne inden for rammerne af deres beføjelser og i henhold til nærhedsprincippet. Angående proportionalitetsprincippet og som allerede nævnt i udtalelsen om evaluering af Haag-programmet og handlingsplanen mener EØSU, at »foranstaltninger til vurdering af eksisterende politikker er en klar prioritet i Haag-programmet.« Inden vedtagelsen af disse initiativer<sup>(14)</sup> er det nødvendigt at foretage en detaljeret og uafhængig undersøgelse af deres effektivitet, merværdi, proportionalitet og legitimitet (overensstemmelse med menneskerettighederne og de borgerlige frihedsrettigheder).

Udvalget er ligeledes betænkeligt ved den opfølgning, der skal være på høringen af ngo'er og foreninger i det organiserede

<sup>(12)</sup> EØSU-udtalelse af 9.6.2005 »Grønbog om en EU-metode til at styre økonomisk migration« (KOM (2004) 811 endelig). Ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 286 af 17.11.2005).

<sup>(13)</sup> Initiativudtalelse fra EØSU af 30.6.2004 om »Den internationale konvention om vandrende arbejdstagere«, ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 302 af 7.12.2004).

<sup>(14)</sup> Punkt 3.2.20 i EØSU's udtalelse af 15.12.2005 »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet: Haag-programmet: Ti prioriteter for de næste fem år - Partnerskabet for fornyelse i EU inden for frihed, sikkerhed og retfærdighed« (CESE 1504/2005), ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños.

civilsamfund og arbejdsmarkedets parter, den 14. juni 2005 vedrørende den før omtalte grønbog, hvorunder en lang række organisationer udtalte sig imod, at den økonomiske tilgang skulle være vigtigere end individets rettigheder og for, at man medtager de menneskelige, kulturelle, sociale og juridiske konsekvenser i alle henseender for samtlige modtagne befolkninger og værtslande.

4.1.2 Endelig havde udvalget gerne set, at de forslag, som det har fremsat i tidligere udtalelser, var medtaget i Kommissionens initiativ.

4.1.3 Udvalget understreger, at spørgsmål knyttet til personers migration ikke på forhånd bør ansues som et problem. Vore dages immigration fører til en ny politisk, økonomisk og social virkelighed, som lægger sig oven i tidligere tiders immigration, som samfundet betragtet under ét skal bære under hensyntagen til menneskers ret til selv at vælge deres skæbne inden for rammerne af den internationale, europæiske og nationale juridiske ramme, som medlemsstaterne har vedtaget og er bundet af<sup>(15)</sup>.

4.1.4 Kommissionens brug af tilbagesendelse som »løsning« bør ikke bruges til at sætte de rettigheder, som tredjelandstatsborgere har, der angiveligt »lovligt« eller angiveligt »ulovligt« opholder sig i EU, op mod hinanden. Ulovligt ophold er ikke en permanent tilstand, som er valgt bevidst for angiveligt at drage fordel af en hypotetisk status. Der eksisterer mange forskellige årsager til ulovligt ophold, og EØSU har afgivet flere udtalelser, hvori det har forsøgt at informere EU-institutionerne om den konkrete økonomiske situation og om ofrenes situation<sup>(16)</sup>. Enhver tilbagesendelsespolitik bør respektere menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder.

4.1.5 Grænseforvaltning og visumforanstaltninger bør ikke gå forud for de humanitære, sociale, politiske og juridiske aspekter.

Rodfæstede og varige årsager som f.eks. tørken i de afrikanske lande syd for Sahara kræver andre midler inden for udvikling, samarbejde og indsatsen mod den globale opvarmning end de 750 mio. €, der er forudset til tvangsmæssige tilbagesendelser og de 2,15 mia. €, der er afsat til forvaltningen af de ydre grænser på det konsulære område. Der er brug for en politisk

<sup>(15)</sup> Den juridiske ramme indbefatter navnlig det internationale menneskerettighedscharter (Den universelle menneskerettighedserklæring) artikel 13 og 14, de internationale konventioner og deres regionale protokoller om borgerlige og politiske rettigheder af 1966, og om de økonomiske og sociale og kulturelle rettigheder af 1966, som er en omsætning i sekundærretten af den universelle menneskerettighedserklæring, EU-traktatens artikel 6.1 og 6.2 (den konsoliderede udgave af Nice-traktaten, artikel 6.1 »Unionen bygger på principperne om frihed, demokrati og respekt for menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder samt retsstatsprincippet, der alle er principper, som medlemsstaterne har til fælles«), Cotonou-aftalerne, artikel 13, og Genève-konventionen for så vidt angår asylret.

<sup>(16)</sup> EØSU-udtalelse af 18.9.2002 om »Grønbog om en fællesskabspolitik for tilbagesendelse af personer med ulovligt ophold«, ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños – EFT C 61 af 14.3.2003 og EØSU-udtalelse af 11.12.2002 om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om en fællesskabspolitik for tilbagesendelse af personer med ulovligt ophold«, ordfører Luis Miguel Pariza Castaños – EUT C 85 af 8.4.2003.

vurdering og et fast, langfristet engagement. Eftersom indsatsen mod sult og tørke desværre ikke en gang figurerer blandt målsætningerne for dette årtusind, beder udvalget Kommissionen og Rådet om at give sig aktivt i kast med dette spørgsmål og:

1. indlede en politik til afbødning af virkningerne (bistand til den lokale landdistriktsudvikling), navnlig inden for Cotonou-aftalens og udviklingspolitikens behørigt rammer,
2. udforme eventuelle nye forslag og støtte de eksisterende forslag inden for den internationale samarbejdsramme og knytte indsatsen mod miljøforringelser sammen med bæredygtig udvikling.

Udvalget mener, at dette at lægge ansvaret for tilbagesendelse over på transitlandene hverken er en passende eller acceptabel løsning. Det finder det nødvendigt at forbedre samordningen mellem på den ene side EU-institutionerne og på den anden side myndighederne i de tredjelande, som immigranterne kommer fra. Integrationsspørgsmålet bør også behandles som led i EU's eksterne forbindelser.

4.1.6 Personers fri bevægelighed kan ikke »forvaltes« — for at bruge meddelelsens ordvalg — på samme måde som finansielle midler eller tjenester.

4.1.7 De fire finansielle instrumenter foreslået af Kommissionen til støtte af medlemsstaternes aktioner inden for immigration bør udmøntes i gennemførelsen af en samordnet politik på området, som ud over en passende forvaltning af migrationsstrømme, indbefatter integration af tredjelandstatsborgere, der lovligt opholder sig i medlemsstaterne på samme betingelser som deres egne borgere.

EØSU vil her benytte lejligheden til at fordømme den sociale dumping, der kan være en følge af grænseoverskridende tjenesteydelser, i og med at dette er den vigtigste kilde til lovlig immigration, og dette problem berører også arbejdstagere fra de nye EU-medlemsstater på grund af de gældende overgangsbestemmelser.

Arbejdsmarkedsparternes og de organiserede civilsamfundsorganisationers arbejde spiller i den henseende en afgørende rolle, der bør støttes og anerkendes.

»Ulovlige sekundære bevægelser«: På grund af en meget restriktiv lovgivning — og her minder udvalget om direktivet om indvandring, som ikke blev vedtaget af Rådet i 2002, trods støtten fra EØSU og Europa-Parlamentet — er lovlige sekundære bevægelser ud fra en juridisk og konkret betragtning bevægelser af personer, der har opholdt sig over 5 år i en stat, og som indgiver en anden ansøgning om ophold i en anden

medlemsstat, eller personer, der har opholdt sig i en stat i under 5 år, og som ansøger om et kort ophold i en anden medlemsstat. EØSU går således ud fra, at meddelelsen med betegnelsen »sekundære ulovlige bevægelser« referer til bevægelser af personer, der ulovligt opholder sig i en medlemsstat og asylansøgere, der er blevet afvist i det første modtagerland. Men disse har ikke blot ret til at indgive en ansøgning, hvilket de ikke altid får lov til i alle medlemsstater, men også ret til en individuel undersøgelse og til at indgive en klage for domstolen med opsættende virkning. Denne klageadgang er ikke-eksisterende eller er umuliggjort, eller har ikke opsættende virkning i visse medlemsstater. EØSU forstår det således, at gennemførelsen af Dublin og Dublin II-aftalerne, som det har udtalt sig om, bør kunne fremmes via et finansielt instrument. I den henseende bør Kommissionen — også selv om den skal sikre en ligelig fordeling af midlerne og bidrage til en retfærdig fordeling af opgaverne — give mere opmærksomhed til de medlemsstater, der er mest udsat for indvandringspres under hensyntagen ikke blot til deres grænsebeliggenhed, men også til deres størrelse (f.eks. Cypern, Malta ...) og deres overordnede modtagelighed (asyl, reintegration, immigration) og den bedste praksis inden for overholdelsen af deres forpligtelser. I meddelelsen er der ikke nok præcise retningslinjer for en ligelig ansvarsfordeling. Der bør ikke ydes finansiell støtte til medlemsstater, der lukker eller mindsker kapaciteten i deres modtagelsescentre.

4.1.8 »Integreret forvaltning« af tilbagesendelserne: EØSU påpeger i sin strengt rådgivende tilgang som repræsentativ forsamling for civilsamfundet, at det drejer sig om mennesker og enkeltindivider. Drejer det sig ikke snarere om at udvikle varigt samarbejde, der kan tilgodese fredelige målsætninger og definere, hvilke kriterier der skal være for at afgøre graden af frivillighed.

4.1.9 EØSU er overrasket over i den foreslåede tekst i forbindelse med de specifikke målsætninger for Den Europæiske Tilbagesendelsesfond at se, at aktionerne kan »sørge for at yde særlig hjælp til sårbare kategorier som f.eks. børn og ofre for tortur, voldtægt eller andre graverende former for psykisk, fysisk eller seksuel vold.« Det bør erindres, at Geneve-konventionen fastsætter de procedurer og individuelle undersøgelser samt den klageadgang, disse personer har ret til. Da man i EU-lovgivningen har vedtaget direktivet om minimumsstandarder for status som flygtning<sup>(17)</sup>, og da medlemsstaterne har underrettet Den Europæiske Konvention om beskyttelse af menneskerettighederne og borgerrettigheder, har EØSU svært ved at forestille sig, at personer i en sådan situation kan indbefattes under »frivillig tilbagevenden«.

<sup>(17)</sup> Genève-konventionen har en klar bestemmelse herom: For denne konventions formål finder udtrykket »flygtning« anvendelse på enhver, »der som følge af velbegrunder frygt for forfølgelse på grund af sin race, religion, nationalitet, sit tilhørsforhold til en særlig social gruppe eller sine politiske anskuelser befinder sig udenfor det land, i hvilket han har statsborgerret, og som ikke er i stand til — eller på grund af sådan frygt, ikke ønsker — at søge dette lands beskyttelse; eller som ikke har nogen statsborgerret, og på grund af sådanne begivenheder befinder sig udenfor det land, hvor han tidligere havde fast bopæl, og ikke er i stand til — eller på grund af sådan frygt ikke ønsker — at vende tilbage dertil«. Der findes også klare bestemmelser i Rådets direktiv 2004/83/EØF af 29. april 2004 vedrørende forslag til Rådets direktiv om fastsættelse af minimumsstandarder for anerkendelse af tredjelandstatsborgere og statsløse som flygtninge eller som personer, der af anden grund behøver international beskyttelse; desuden beskrives indholdet i denne status.

4.1.10 Kommissionen bør overveje, efter hvilke kriterier et forslag om frivillig tilbagevenden kan gennemføres med succes. Udvalget forstår, at der her hverken er tale om udviklingssamarbejde eller udvikling af enkeltpersoners personlige projekter, men om hjemsendelse efter en juridisk eller administrativ beslutning og efter en beslutning om hjemsendelse og udsendelse. EØSU slår til lyd for, at man skal efterleve og støtte den europæiske menneskerettighedskonvention og chartret om grundlæggende rettigheder og følge de gældende principper heri, i følge hvilke ingen bør tvinges til at rejse hjem, når hjemsendelsen bringer hans liv i fare. I den henseende bør der gives prioritet til retsmidler. Indgivne klager bør altid have opsættende virkning. Endelig bør tilbagevenden kun forekomme i undtagelsestilfælde i overensstemmelse med ånden i Europarådets konvention om beskyttelse af menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder. Dette synes ikke at fremgå af visse dele af forslaget (f.eks. punkt 5.1.3 i de finansielle bestemmelser).

Kommissionen bør foreslå mere detaljerede gennemførelsesbestemmelser, som sikrer rådgivning, materiel bistand og andre passende former for støtte i forbindelse med tilbagevenden. Den bør ligeledes foreslå bestemmelser, der indbefatter forskellige former for opfølgning og uafhængig og troværdig kontrol med de tilbagevendende personers sikkerhed, beskyttelse og velfærd.

Bruxelles, den 14. februar 2006

## 5. Konklusion

Et ægte demokratisk europæisk projekt overdraget borgerne i overensstemmelse med EU-institutionernes budgetprocedurer og baseret på rettigheder:

- EØSU støtter forslaget om at oprette en Europæisk Fond for Integration af Tredjelandstatsborgere for perioden 2007-2013, en Europæisk Flygtningefond i forlængelse af den eksisterende Fond, en Fond for de Ydre Grænser,
- beder Rådet om samlet at behandle og vedtage meddelelsen vedrørende rammen for det generelle program om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme samt beslutningerne om oprettelse af specifikke fonde til gennemførelse af det generelle program,
- beder Kommissionen om i sin handlingsplan vedrørende Haag-programmet at tage hensyn til EØSU's henstillinger,
- anbefaler Rådet og Kommissionen at sikre gennemsigtigheden i disse nye strukturfondes funktionsmåde ved at skabe en klar sammenhæng mellem Haag-programmet og meddelelsen under behandling,
- beder om, at der træffes konkrete foranstaltninger i forbindelse med beslutningerne om at oprette disse forskellige fonde, så de ikke-statslige operatører inddrages så tidligt som muligt i medlemsstaternes og Kommissionens fastsættelse af den flerårige ramme af retningslinjer.

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 henstilling om tværnational mobilitet i Det Europæiske Fællesskab i uddannelsesøjemed: Det europæiske kvalitetscharter for mobilitet**

KOM(2005) 450 endelig — 2005/0179 (COD)

(2006/C 88/06)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 10. oktober 2005 under henvisning til EF-traktatens 262 artikel at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede **Tomasz Czajkowski** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 24. januar 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 424. plenarforsamling den 14.-15. februar 2006, mødet den 14. februar, følgende udtalelse med 144 stemmer for og 3 hverken for eller imod:

## 1. Henstillinger

1.1 EØSU foreslår, at følgende punkter vies særlig opmærksomhed:

- information om programmerne på såvel nationalt som lokalt plan på medlemsstaternes initiativ;
- information om lige muligheder for ansøgerne;
- informering af programdeltagerne om forsikringer, internationale aftaler og forsikringsdækningen i værtslandet;
- klare, gennemsigtige og nøje fastlagte procedurer for udvælgelsen af deltagere;
- et spørgeskema, som deltagerne skal udfylde efter deres deltagelse i programmet for at få et klart billede og deres vurdering af forløbet. Dette vil give mulighed for yderligere forbedringer af programmernes kvalitet og af Kommissionens og de nationale ansvarlige organers evne til at reagere hurtigt;
- særlig vægt på forbedringen af deltagernes sprogkunderskaber, så de kan få fuldt udbytte af den læseplan, de tilbydes;
- mentorernes rolle, som består i at hjælpe og bistå deltagerne under deres udlandsophold, så de bedre kan akklimatisere sig og vænne sig til den nye situation;
- en klar definition af de enkelte aktørers ansvarsområder for at undgå fremtidig uenighed eller misforståelser f.eks. mellem de udsendende og modtagende organisationer;
- koordination af mobilitetspolitikken fremover på europæisk plan (og ikke på medlemsstatsplan), hvilket vil gøre det muligt at opfylde Kommissionens mål og medvirke til en reel gennemførelse af Lissabon-strategiens mål.

## 2. Generelle bemærkninger

2.1 EØSU bifalder Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets henstilling om tværnational mobilitet i Det Europæiske Fællesskab i uddannelsesøjemed: Det europæiske kvalitetscharter for mobilitet<sup>(1)</sup>. Mobilitet for EU-borgerne og forslaget om at fjerne alle hindringer for mobilitet mellem medlemsstaterne vil hjælpe med til at øge EU's konkurrenceevne i overensstemmelse med Lissabon-strategiens mål.

2.2 Det er opmuntrende, at medlemsstaterne, Europa-Parlamentet, Rådet for Den Europæiske Union og Kommissionen arbejder på at fjerne hindringerne for mobilitet på uddannelsesområdet<sup>(2)</sup>.

2.3 Der har i flere tiår været mulighed for mobilitet i uddannelsesøjemed inden for EU, hvilket har sat deltagerne i de forskellige programmer i stand til at erhverve nye erfaringer og medvirket til at nedbryde sproglige og kulturelle barrierer i Europa.

2.4 EØSU noterer, at antallet af personer, som migrerer i uddannelsesøjemed, er tredoblet takket være de uddannelses- og udvekslingsprogrammer, som Kommissionen stiller til rådighed for medlemsstaterne.

2.5 EØSU ser også disse programmer som en lejlighed til at opbygge et europæisk tolerancepræget samfund, som er åbent over for mennesker med en anden tro, etnisk herkomst, seksuel orientering osv.

2.6 EØSU støtter kraftigt den nye generation af programmer og uddannelsesmuligheder, som Kommissionen foreslog i 2004. Den store interesse for disse programmer viser, at de unge indirekte bidrager til opfyldelsen af Lissabon-strategiens mål.

<sup>(1)</sup> KOM(2005) 450 endelig, 23.9.2005.

<sup>(2)</sup> Europa-Parlamentets betænkning om »Uddannelse som hjørnesten i Lissabon-processen« (2004/2272(INI)), ordfører: Guy Bono, 19.7.2005.

Beslutning vedtaget af Rådet og medlemsstaternes regeringsrepræsentanter den 14. december 2000 om en handlingsplan til fremme af mobilitet; Det Europæiske Råd i Nice, 7., 8. og 9. december 2000.

### 3. Særlige bemærkninger

3.1 EØSU mener, at medlemsstaterne bør sørge for koordineringen af de enkelte programmer på såvel nationalt som lokalt plan.

3.2 Institutioner, organisationer, universiteter, skoler og mobilitetsprogrammernes koordinatore bør gøre sig umage for at sikre gennemsigtigheden i alle procedurerne for udvælgelse af deltagere. Det har vist sig, at de ansvarlige for udvælgelsen af deltagere ofte betragter deltagelse i internationale udvekslingsprogrammer som en belønning for opfyldelsen af bestemte mål.

3.3 EØSU anbefaler at gennemføre bredt anlagte oplysningskampagner for at nå ud til det størst mulige antal potentielle deltagere. Man må gøre alt for at sikre, at så mange unge europæere som overhovedet muligt bliver informeret om programmernes mål og de muligheder, de byder på.

3.4 Medlemsstaterne bør garantere deltagerne, at de erfaringer og kvalifikationer, de erhverver gennem deres deltagelse i programmerne, bliver anerkendt.

3.5 EØSU ser også meget positivt på fremme af mobilitet i forbindelse med såvel erhvervsuddannelse som programmer for frivillige. Der er ingen tvivl om, at disse programmer bidrager til deltagernes faglige udvikling og sætter dem bedre i stand til at arbejde i et internationalt miljø.

3.6 Nogle medlemsstater, som snart vil have afsluttet gennemførelsen af de forskellige faser i Bologna-processen,

anvender allerede henstillingerne vedrørende mobilitet i uddannelsesøjemed i »Det europæiske kvalitetscharter for mobilitet«. Charterets mål og de foreslåede foranstaltninger vurderes positivt, da de skal sikre en bedre udnyttelse af de programmer, Kommissionen foreslår.

3.7 Det skal bemærkes, at Kommissionens forslag kun indeholder elementer, som kan omsættes med gode resultater på europæisk plan.

3.8 Et positivt aspekt ved det foreliggende kommissionsforslag er det faktum, at koordineringen ikke vil medføre ekstra finansielle byrder, så der vil ikke være nogen hindringer for gennemførelsen af henstillingerne.

3.9 Da vedtagelsen af »Det europæiske kvalitetscharter for mobilitet« er frivillig, er der fare for, at medlemsstaterne vil forsøge at forhandle sig frem til særbestemmelser, som kan få konsekvenser for en effektiv opfyldelse af charterets mål og forsinke gennemførelsen på nationalt plan.

3.10 EØSU gør endvidere opmærksom på, at civilsamfundsorganisationer har peget på, at værtsorganisationer og de organisationer, der indbyder til deltagelse, ikke er godt nok forberedte på at gennemføre programmet, hvilket kan indvirke negativt på deltagernes endelige bedømmelse af programmet.

3.11 EØSU er af den opfattelse, at Kommissionen bør foreslå en dato for charterets ikrafttræden for derigennem at tilskynde medlemsstaterne til at skride til handling.

Bruxelles, den 14. februar 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg



**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om gennemførelse, resultater og samlet evaluering af det europæiske handicapår 2003**

KOM(2005) 486 endelig

(2006/C 88/07)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 27. oktober 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 **Gunta Anca** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 24. januar 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 424. plenarforsamling den 14.-15. februar 2006, mødet den 14 februar, følgende udtalelse med 147 stemmer for, 1 imod og 2 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU bifalder meddelelsen, som giver mulighed for at sammenfatte handicapårets positive og negative sider, anvende erfaringerne til at forberede andre europæiske år og følge op på de initiativer, der blev iværksat under handicapåret 2003.

1.2 EØSU er enig i, at den succes, som karakteriserer Det Europæiske Handicapår 2003 i forhold til tidligere europæiske år, skyldes, at det udsprang af et ønske fra handicaporganisationerne selv, og at disse deltog i planlægningen og gennemførelsen af det europæiske år. EØSU opfordrer Kommissionen og de øvrige EU-institutioner til at anvende en bottom-up-strategi, når der skal tages lignende initiativer for fremtiden.

1.3 EØSU beklager meddelelsens mangelfulde oplysninger om de foranstaltninger, der blev truffet på nationalt og regionalt niveau, og mener, at der fremover bør skabes en ramme for at sikre en velfungerende informationsstrøm samt indsamling og formidling af information vedrørende bedste praksis.

1.4 Den indsats, der er blevet gjort for at øge den generelle bevidsthed og synlighed i medierne, er blevet evalueret kvantitativt og ikke kvalitativt. EØSU opfordrer derfor Kommissionen til at tage fat på dette problem i fremtidige initiativer.

1.5 Efter EØSU's mening burde handicapårets succes have været omsat til politikker og lovgivning, og de politiske reaktioner har ikke levet op til de forventninger, som det europæiske år rejste.

1.6 EØSU opfordrer Kommissionen til i sin kommende toårige rapport om handicappedes situation at evaluere opfølgningen af de politiske forpligtelser, der blev indgået i løbet af det europæiske år, herunder Rådets resolutioner vedrørende beskæftigelse, uddannelse, eAccessibility og kultur, og udarbejde henstillinger til, hvordan handicapspørgsmål kan integreres i den åbne koordineringsmetode under Lissabon-strategien.

1.7 EØSU beklager også, at der kun foreligger få oplysninger om de foranstaltninger, som medlemsstater har truffet for at integrere handicapspørgsmålet, og opfordrer Kommissionen til at udvikle et redskab til indsamling og evaluering af oplysninger om medlemsstaternes politikker.

1.8 Handicapåret 2003 ansporede udvalget til en række initiativer: oprettelse af en intern handicaptaskforce; medtænkning af handicapproblematikken i sine udtalelser; vedtagelse af initiativudtalelser om personer med handicap; opfyldelse af adgangskrav ved renoveringen af sit nye hovedsæde og justering af personalevedtægten vedrørende ansættelse af handicappede.

1.9 EØSU slår ligeledes til lyd for, at handicapspørgsmål i praksis integreres i alle EU-politikker, og at der udvikles en struktureret dialog med handicaporganisationer, navnlig i forbindelse med udarbejdelsen af lovgivning om det indre marked.

## 2. Indledning

2.1 EØSU har med stor interesse modtaget Kommissionens meddelelse om gennemførelse, resultater og samlet evaluering af Det Europæiske Handicapår 2003.

2.2 Det Europæiske Handicapår blev officielt vedtaget af Rådet den 3. december 2001 (1). Kampagnen, hvortil det forberedende arbejde blev indledt i midten af 2002, varede i næsten halvandet år og fik begrænsede EU-midler på omkring 12 mio. euro.

2.3 Hovedmålet med handicapåret var at skabe bevidsthed om handicappedes rettigheder og tilskynde til overvejelser og debat om, hvilke foranstaltninger der er nødvendige for at fremme lige muligheder og bekæmpe de mange former for

(1) Rådets beslutning 2001/903/EF.

forskelsbehandling af handicappede i Europa. Målet var ligeledes at fremme og styrke udveksling af god praksis og effektive strategier på lokalt, nationalt og europæisk plan samt forbedre kommunikationen vedrørende handicap og fremme en positiv fremstilling af mennesker med handicap.

2.4 Kommissionen understreger, at handicapåret var resultatet af et partnerskab mellem EU, medlemsstaterne, handicaporganisationerne, navnlig Det Europæiske Handicapforum, og andre aktører fra civilsamfundet.

2.5 På europæisk plan iværksatte Kommissionen en række aktiviteter som f.eks. en oplysningskampagne med mottoet »Stig på!« med en kampagnebus, der kørte rundt i Europa. Der blev ydet bistand til ungdoms-, uddannelses- og kulturprogrammer samt til initiativer inden for forskning og informations-samfundet. Desuden iværksatte flere EU-institutioner, herunder Europa-Parlamentet, Regionsudvalget og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, konkrete initiativer inden for rammerne af Det Europæiske Handicapår 2003.

2.6 Initiativerne på nationalt og regionalt plan tog hovedsagelig sigte på at øge bevidstheden om handicappedes rettigheder, menneskeskabte miljøers tilgængelighed, informations-samfundet, transport, udarbejdelsen af ny national lovgivning, rapportering og støtte til familier. Kommissionen påpeger ligeledes, at handicapåret har bidraget til at sætte handicaprelaterede spørgsmål på den politiske dagsorden.

### 3. Bemærkninger og forslag til Kommissionens meddelelse

3.1 EØSU beklager, at meddelelsen om evaluering af Det Europæiske Handicapår 2003 først blev vedtaget næsten to år efter handicapårets afvikling. Udvalget glæder sig dog over muligheden for at gøre status over handicapåret og fremhæve nogle opfølgende foranstaltninger.

3.2 EØSU bakker op om den positive analyse af resultaterne af Det Europæiske Handicapår 2003, der sandsynligvis har været det mest succesrige europæiske år med hensyn til synlighed og offentlighedens inddragelse samt at give impulser til udviklingen af foranstaltninger og lovgivning på tværs af Europa.

3.3 Meddelelsen giver en god sammenfatning og analyse af de foranstaltninger, der er blevet iværksat på europæisk plan. Den indeholder imidlertid kun få oplysninger om initiativer på nationalt og regionalt plan. Det ville have været hensigtsmæssigt at fremhæve betydningsfulde projekter eller aktiviteter, som gennem Det Europæiske Handicapår har fået støtte til fremme af udveksling af god praksis, men også at angive, hvilke initiativer der vil blive fortsat på såvel nationalt som europæisk plan.

3.4 Det er interessant at bemærke, at det i den eksterne evaluering understreges, at det af Europa-Parlamentet iværksatte pilotprojekt til opfølgning af Det Europæiske Handicapår 2003 ikke var synkroniseret med årets aktiviteter. EØSU er af den opfattelse, at midlerne kunne være blevet bedre udnyttet, hvis man havde foretaget en analyse af interessante aktiviteter og partnerskaber i løbet af året.

3.5 Afgørelsen om Det Europæiske Handicapår 2003 lagde op til deltagelse af EFTA/EØS-landene, de associerede lande i Central- og Østeuropa, Cypern, Malta og Tyrkiet, hvoraf de fleste enten allerede har opnået EU-medlemskab eller er kandidatlande. Meddelelsen giver imidlertid ingen oplysninger om de aktiviteter, der blev afholdt i disse lande, uanset om der blev indgået en specifik aftale med Kommissionen eller ej.

3.6 Af meddelelsen fremgår ligeledes, at mediernes rapporteringer om handicappede steg med 600 % i 2003. Det kunne være interessant at sammenligne disse resultater med mediernes rapporteringer i 2004 og 2005 med henblik på at fastslå, hvilke mellem- eller sågar langsigtede virkninger, disse oplysningskampagner har haft.

3.7 Derudover kommer, at der endnu ikke er blevet foretaget nogen analyse af informationsværdien. Et af handicapårets mål var at give en positiv fremstilling af mennesker med forskellige slags handicap. Det fremgår ikke tydeligt af rapporten, hvorvidt dette faktisk er sket, og om man formåede at skabe et anderledes billede af handicappede.

3.8 Den decentraliserede metode fik de nationale myndigheder og udvalg til at anlægge forskellige strategier. Nogle lande foretrak at fokusere på et begrænset antal større projekter, mens andre foretrak at støtte en lang række små lokale initiativer. Det kunne være interessant at vide, hvor effektive de enkelte strategier har været med hensyn til kampagnens synlighed og de iværksatte initiativers bæredygtighed.

3.9 EØSU bemærker ligeledes, at graden af politisk inddragelse på nationalt plan i Det Europæiske Handicapår 2003 varierede fra land til land. Udvalget beklager imidlertid, at der ikke foreligger nogen analyse af, hvorvidt dette bidrog til yderligere politiske initiativer i de enkelte lande.

3.10 På europæisk plan blev der indgået en række politiske forpligtelser, navnlig Rådets resolutioner om beskæftigelse og efteruddannelse, adgang til kulturelle aktiviteter, uddannelse og e-adgang<sup>(2)</sup>, og EU-institutionerne traf initiativer om eksempelvis adgang<sup>(3)</sup> og beskæftigelse.

<sup>(2)</sup> Rådets resolution af 15. juli 2003 om fremme af handicappedes beskæftigelse og sociale integration (2003/C 175/01).

Rådets resolution af 6. maj 2003 om handicappedes adgang til kulturinfrastruktur og kulturaktiviteter (2003/C 134/05).

Rådets resolution af 5. maj 2003 om lige uddannelsesmuligheder for handicappede elever og studerende (2003/C 134/04).

Rådets resolution af 6. februar 2003 om »e-adgang« — forbedring af handicappedes adgang til videnssamfundet (2003/C 39/03).

<sup>(3)</sup> 2010 – Et Europa, der er tilgængeligt for alle, Gruppen af uafhængige eksperter om adgangsforhold  
[http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/index/7002\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/employment_social/index/7002_en.html)

3.11 Kommissionen bør som fastsat i sin handlingsplan for lige muligheder for handicappede se på efterlevelsen af disse forpligtelser i sin næste halvårsrapport om de handicappedes situation.

3.12 Handicapåret var en fremragende mulighed for at øge bevidstheden om den afgørende rolle, som virksomheder kan spille i forbindelse med den sociale integration af handicappede og deres integration på arbejdsmarkedet. Handicapåret har bevirket, at et stigende antal virksomheder ansætter handicappede og udformer deres varer og tjenesteydelser under hensyntagen til de almene krav om tilgængelighed. Et særligt rosværdigt initiativ var det af Kommissionen støttede program for virksomhedspartnerskab, som førte til oprettelsen af netværket for virksomheder og handicappede (Business and Disability Network), der er et af handicapårets langsigtede resultater.

3.13 Virksomhederne i den sociale økonomi var også meget aktive i løbet af handicapåret, idet de stod bag hundredvis af initiativer på lokalt, regionalt, nationalt og europæisk plan. Særlig interessant var udgivelsen af en vejledning af CEP-CMAF (European Standing Conference of Cooperatives, Mutual Societies, Associations and Foundations) i samarbejde med EØSU i, hvordan organisationer i den sociale økonomi kan bidrage til den sociale integration af handicappede og deres integration på arbejdsmarkedet.

3.14 2003 var også kendetegnet ved en øget fagforeningsvirksomhed til fordel for de handicappedes arbejdsmæssige rettigheder.

3.15 Handicapåret hjalp organisationerne med enten at få adgang eller forbedre deres adgang til politikudformningen og kan have givet handicappede flere muligheder for at slå til lyd for deres rettigheder.

3.16 Udvekslingen af god praksis og revisionen af de politiske initiativer skal tilrettelægges af gruppen på højt plan om handicappede, der må udvikle et klart mandat og arbejdsprogram.

3.17 Det er desuden af afgørende betydning, at hensynet til handicappedes lige muligheder integreres i de forskellige EU-arbejdsprocesser, hvor den åbne koordinationsmetode anvendes. Dette er så meget desto vigtigere, fordi handicappolitikken i stor udstrækning er et område, som henhører under de nationale myndigheders kompetence. Lige siden handicapåret udløb, er der desværre sket et fald i henvisningerne til handicappede og i antallet af handicaprelaterede målsætninger, som nu er forsvundet fra Lissabon-dagsordenen.

#### 4. Nyttige erfaringer for kommende Europæiske År

4.1 Succesen med Det Europæiske Handicapår 2003 kunne i stor udstrækning føres tilbage til dets bottom-up-tilgang. I

meddelelsen understreges det, at handicapåret blev indledt og støttet af de europæiske handicaporganisationer, der også i høj grad var inddraget i det forberedende arbejde med handicapårets udformning. Det er skuffende at se, at denne tilgang ikke er blevet anvendt i forbindelse med beslutninger vedrørende de kommende år, hvilket naturligvis vil få konsekvenser med hensyn til begge målgrupper og den brede offentligheds mobilisering og interesse.

4.2 Den tætte inddragelse af handicaporganisationer i udformningen af oplysningskampagnen om Det Europæiske Handicapår skal fortsættes og sågar styrkes i løbet af Det Europæiske År for Lige Muligheder 2007, eftersom det berører en bred vifte af aktører. Det er yderst vigtigt, at målgrupperne føler, at midlerne og rammerne svarer til deres behov, og at de får tildelt et ansvar i forbindelse med arrangementerne, hvis disse skal blive vellykkede. Det er ligeledes vigtigt, at der — fra der træffes en beslutning om afholdelsen af et europæisk år, og indtil året officielt indledes — er tilstrækkelig tid til det forberedende arbejde.

4.3 I den eksterne evaluering understreges det, at overholdelsen af de finansielle bestemmelser lægger et for stort pres på både medlemsstaterne og kontrahenterne, men også på Kommissionen, som kunne have investeret mere tid i yderligere initiativer. Kommissionen bør tage højde herfor i den igangværende evaluering af de finansielle bestemmelser og gennemførelsesbestemmelserne.

4.4 Desuden ville opstillingen af indikatorer og indførelsen af et overvågningssystem give medlemsstaterne mulighed for at registrere data vedrørende deres aktiviteter, hvilket ville skabe en effektiv overvågning og indsamling af oplysninger om god praksis.

4.5 Europæiske År skal ikke alene give mulighed for bevidstgørelse eller anledning til festligheder, men skal også udgøre et springbræt for yderligere initiativer. Det Europæiske Handicapår 2003 har skabt mange forventninger på såvel nationalt som europæisk plan. Det er vigtigt, at oplysningskampagnerne bliver omsat til permanent praksis, og at der foreligger en passende politik og lovgivningsmæssig ramme til imødekommelse af de udfordringer, som dukker op i løbet af et temaår. Tilstedeværelsen af tilstrækkelige ressourcer er også af afgørende betydning for fortsættelsen af de partnerskaber og innovative projekter, der udvikles i løbet af året.

#### 5. Evaluering af EØSU's aktiviteter under Det Europæiske Handicapår 2003

5.1 EØSU forpligtede sig til at tage en række initiativer under Det Europæiske Handicapår 2003. Denne redegørelse giver mulighed for at evaluere disse forpligtelser og foreslå et antal foranstaltninger for fremtiden.

5.2 EØSU oprettede en taskforce for handicappede, der bestod af en gruppe medlemmer og tjenestemænd i EØSU, med det formål at forberede og gennemføre EØSU's aktiviteter under Det Europæiske Handicapår.

5.3 EØSU tilsluttede sig principperne i Madrid-erklæringen og forpligtede sig til at formidle dem videre<sup>(4)</sup>. EØSU vedtog en række udtalelser og holdninger forud for og i opfølgning af handicapåret 2003<sup>(5)</sup>, som blev udsendt til en bred vifte af EU-institutioner og relevante organisationer. Herudover afholdt EØSU to seminarer om handicappedes beskæftigelse og evalueringen af handicapåret 2003.

5.4 EØSU har forpligtet sig til at integrere handicapspørgsmål i sit arbejde og tage hensyn til handicappedes interesser, rettigheder og pligter i alle sine udtalelser. Selv om der stadig er et stort behov for forbedringer, går EØSU i den rigtige retning, og et stigende antal af EØSU's udtalelser indeholder nu et handicapperspektiv, hvilket gør de andre institutioner opmærksomme på de handicappedes rettigheder.

5.5 EØSU har afgivet udtalelser om handicappede på eget initiativ og som reaktion på meddelelser eller lovforslag<sup>(6)</sup>. EØSU har bl.a. udarbejdet en udtalelse med vejledning om inddragelsen og høringen af handicaporganisationer<sup>(7)</sup>. En lang

<sup>(4)</sup> EØSU's udtalelse af 17.10.2001 om Forslag til Rådets afgørelse om Det Europæiske Handicapår 2003 (KOM(2001) 271 endelig - 2001/0116 (CNS)) (Ordfører: Miguel Angel Cabra de Luna, EFT C 36 af 8.2.2002).

<sup>(5)</sup> EØSU's udtalelse af 26.3.2003 om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet - Mod et juridisk bindende FN-instrument til fremme og beskyttelse af handicappedes rettigheder og værdighed (KOM(2003) 16 endelig) (Ordfører: Miguel Angel Cabra de Luna, EUT C 133 af 6.6.2003).

EØSU's udtalelse af 17.10.2001 om Forslag til Rådets afgørelse om Det Europæiske Handicapår 2003 (KOM(2001) 271 endelig - 2001/0116 (CNS)) (Ordfører: Miguel Angel Cabra de Luna, EFT C 36 af 8.2.2002).

EØSU's udtalelse af 25.2.2004 om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget - Lige muligheder for handicappede: En europæisk handlingsplan (KOM(2003) 650 endelig) (Ordfører: Miguel Angel Cabra de Luna, EUT C 110 af 30.4.2004).

<sup>(6)</sup> Jf. fodnote 5 samt EØSU's initiativudtalelse af 17.7.2002 om »Handicappedes integrering i samfundet« (Ordfører: Miguel Angel Cabra de Luna, EFT C 241 af 7.10.2002).

EØSU's udtalelse af 28.9.2005 om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om bevægelseshæmmede personers rettigheder, når de rejser med fly (KOM(2005) 47 endelig - 2005/0007 (COD)) (Ordfører: Miguel Angel Cabra de Luna, EUT C 24 af 31.1.2006).

Fælles arbejdsrapport om handicappedes situation i Tyrkiet, 19. møde i Det Blandede Rådgivende Udvalg EU/Tyrkiet (Ordførere: Daniel Le Scornet, medlem af EØSU, og Süleyman Çelebi, medformand for Det Blandede Rådgivende Udvalg EU/Tyrkiet (REX/194 - foreligger d.d. ikke på dansk).

<sup>(7)</sup> EØSU's initiativudtalelse af 17.7.2002 om »Handicappedes integrering i samfundet« (Ordfører: Miguel Angel Cabra de Luna, EFT C 241 af 7.10.2002).

række EØSU-udtalelser behandler handicapspørgsmål i forbindelse med beskæftigelse, social integration og industri<sup>(8)</sup>. EØSU har også forpligtet sig til regelmæssige evalueringer, som vil blive foretaget af en arbejdsgruppe under EØSU i 2006.

5.6 Herudover opfyldte EØSU kravene om tilgængelighed i forbindelse med renoveringen af sit nye hovedsæde, der blev indviet i maj 2004. EØSU kan nu sikre handicappede medlemmer og tjenestemænd næsten lige adgang til sit nye hovedsæde. Som følge heraf er seminarer med deltagelse af handicaporganisationer endvidere blev afholdt i EØSU's bygning. EØSU er således et eksempel til efterfølgelse for andre EU-institutioner og -organer.

5.7 EØSU har noteret sig revisionen af bestemmelserne i EF-Tjenestemandsvedtægten fra 2003, som gør det lettere at ansætte handicappede. EØSU bemærker dog, at der er også et behov for en mere proaktiv indsats for at sikre, at flere handicappede bliver ansat.

5.8 EØSU opfordrer Kommissionen til at foretage en evaluering af ændringerne i EF-Tjenestemandsvedtægten vedrørende ansættelsen af handicappede som led i det europæiske år for lige muligheder for alle 2007.

5.9 EØSU går ligeledes ind for indførelsen af en praktikordning for handicappede. Det europæiske år for lige muligheder for alle 2007 kan være et oplagt tidspunkt at foretage en sådan evaluering.

## 6. Opfølgning på Det Europæiske Handicapår på EU-plan

6.1 EØSU har til stadighed understreget i sine udtalelser, at handicapårets succes skal måles på årets konkrete resultater.

<sup>(8)</sup> EØSU's udtalelse af 28.9.2005 om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om bevægelseshæmmede personers rettigheder, når de rejser med fly (KOM(2005) 47 endelig - 2005/0007 (COD)) (Ordfører: Miguel Angel Cabra de Luna, EUT C 24 af 31.1.2006).

Fælles arbejdsrapport om handicappedes situation i Tyrkiet, 19. møde i Det Blandede Rådgivende Udvalg EU/Tyrkiet (Ordførere: Daniel Le Scornet, medlem af EØSU, og Süleyman Çelebi, medformand for Det Blandede Rådgivende Udvalg EU/Tyrkiet (REX/194 - foreligger d.d. ikke på dansk).

EØSU's udtalelse af 1.7.2004 om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Modernisering af den sociale beskyttelse med henblik på flere og bedre job - en helhedsstrategi, der skal bidrage til virkeliggørelse af målsætningen om, at arbejde skal kunne betale sig (KOM(2003) 842 endelig) (Ordfører: Donna St Hill, EUT C 302 af 7.12.2004).

EØSU's udtalelse af 29.10.2003 om En socialt bæredygtig turisme for alle (Ordfører: Juan Mendoza Castro, EUT C 32 af 5.2.2004).

EØSU's udtalelse af 26.3.2003 om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Den fremtidige europæiske beskæftigelsesstrategi (EBS) - »En strategi for fuld beskæftigelse og bedre job til alle« (KOM(2003) 6 endelig) (Ordfører: Christoforos Koryfidis, EUT C 133 af 6.6.2003).

EØSU's udtalelse af 18.7.2002 om Udkast til Kommissionens forordning om anvendelse af EF-traktatens artikel 87 og 88 på statsstøtte til beskæftigelse (EFT C 88/2 af 12.4.2002) (Ordfører: Gustav Zöhrer, EFT C 241 af 7.10.2002).



6.2 EØSU beklager, at handicapåret 2003 ikke har ført til vedtagelsen af en overordnet lovgivning om ikke-forskelsbehandling af handicappede inden for alle EU's politikområder.

6.3 EØSU roste handlingsplanen for 2003 om lige muligheder i sin udtalelse, der blev vedtaget i februar 2004. EØSU understregede også i udtalelsen, at handlingsplanen mangler ambition, og foreslog, at Kommissionen overvejer at træffe yderligere foranstaltninger<sup>(9)</sup>.

6.4 EØSU bemærker, at den første toårige rapport om handicappedes situation samt de nye prioriteter for den næste fase af den europæiske handlingsplan lige er blevet offentliggjort<sup>(10)</sup>.

6.5 Der bør udarbejdes henstillinger om den indvirkning, som de europæiske strategier for social sikring, beskæftigelse og livslang læring har på handicappede. Dette er især relevant, fordi handicappede ikke nævnes i den nye forenklede Lissabonstrategi og de nationale reformprogrammer, der blev fremlagt i 2005. EØSU bifalder i den forbindelse arbejdsrapporten om integration af handicappede i beskæftigelsesstrategien<sup>(11)</sup> og opfordrer Kommissionen til at foretage en evaluering af dokumentets gennemførelse.

6.6 EØSU tilslutter sig også det britiske formandskabs forslag om en årlig ministerkonference om handicappede for på højt plan at fremme den politiske diskussion med handicaporganisationer.

6.7 Ifølge EØSU bør Kommissionen i samarbejde med handicaporganisationerne udvikle et redskab til evaluering af handicapspørgsmål i EU-lovgivningen og tilbyde tjenestemændene i de forskellige generaldirektorater uddannelseskurser i, hvordan det skal anvendes.

6.8 Med Amsterdam-traktaten forpligtede EF sig til at tage højde for handicappede, når der skulle træffes foranstaltninger vedrørende det indre marked. Den fælles erklæring 22 er desværre ikke blevet gennemført, hvilket betyder, at der i stigende grad er hindringer for den fri bevægelighed for varer og tjenesteydelser.

6.9 EØSU opfordrer Kommissionen til at iværksætte et initiativ til at samle eksperter fra handicaporganisationer og de tjenestemænd, der beskæftiger sig med det indre marked, for at udarbejde en strategisk plan.

6.10 EØSU bifalder den hurtige vedtagelse af forordningen om bevægelseshæmmede flypassagerer, der skal bekæmpe den forskelsbehandling, som handicappede passagerer udsættes for, når de rejser med fly, samt en række andre lovforslag, der ligeledes skal fremme handicappedes rettigheder på transportområdet.

6.11 EØSU opfordrer til medtagelse af krav om tilgængelighed i forbindelse med alle EU-tilskud og EU's egen indkøbspolitik.

6.12 EØSU følger også nøje forhandlingerne om en international konvention om menneskerettigheder for handicappede og bifalder EU-forslaget om, at De Europæiske Fællesskaber tager del i konventionen, der ligeledes yder beskyttelse til handicappede i EU bl.a. i forbindelse med foranstaltninger truffet af EU-institutioner og -organer.

6.13 EØSU mener, at der er behov for yderligere lovgivning for at imødegå forskelsbehandling inden for alle EU's kompetenceområder, og ser frem til resultaterne af en gennemførlighedsundersøgelse af yderligere lovgivningsinitiativer om ikke-forskelsbehandling. Herudover er EØSU overbevist om, at der til næste år vil blive fremsat et forslag til et særligt handicapdirektiv.

Bruxelles, den 14. februar 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

<sup>(9)</sup> EØSU's udtalelse af 25.2.2004 om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget - Lige muligheder for handicappede: En europæisk handlingsplan (KOM(2003) 650 endelig) (Ordfører: Miguel Angel Cabra de Luna, EUT C 110 af 30.4.2004).

<sup>(10)</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Handicappedes situation i det udvidede EU-handlingsplan 2006-2007 (KOM(2005) 604 endelig af 28.11.2005).

<sup>(11)</sup> »Disability Mainstreaming in the European Employment Strategy« af EU's beskæftigelsesudvalg (foreligger d.d. ikke på dansk). EMCO/11/290605.

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg — Oplæg til debat om en fællesskabstilgang til miljømærkeordninger for fiskevarer**

KOM(2005) 275 endelig

(2006/C 88/08)

Kommissionen besluttede den 29. juni 2005 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, der udpegede Gabriel Sarró Iparraguirre til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 25. januar 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 424. plenarforsamling den 14.-15. februar 2006 (mødet den 14. februar 2006) følgende udtalelse med 100 stemmer for, 1 imod og 3 hverken for eller imod.:

## 1. Konklusioner og anbefalinger

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

1.1 bifalder, at der endelig lanceres en debat om en fællesskabstilgang til miljømærkeordninger for fiskevarer,

1.2 udtrykker ønske om at deltage aktivt i arbejdet,

1.3 henstiller til Kommissionen, at den ud over at sikre den nødvendige koordination mellem sine miljømærkningsansvarlige tjenestegrene opretholder et snævert samarbejde med de kompetente internationale organisationer på området såsom FAO (Organisationen for Fødevarer og Landbrug), WTO (Verdenshandelsorganisationen), OECD (Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling), UNCTAD (FN's konference for handel og udvikling) og ISO (Den Internationale Standardiseringsorganisation),

1.4 foreslår, at Kommissionen opretholder en løbende kontakt med de miljømæssige og sociale aktører og i særdeleshed de berørte sektorer (fiskeri, forarbejdning og markedsføring) samt forbrugerne,

1.5 mener, at det på indeværende tidspunkt i betragtning af spørgsmålets komplekse karakter vil være bedst at vælge den tredje løsningsmulighed, der er anført i Kommissionens meddelelse, dvs. opstilling af mindstekrav til frivillige miljømærkeordninger,

1.6 understreger imidlertid, at disse mindstekrav bør være tilpas strenge og ledsages af regler, der forhindrer og opstiller sanktioner for overtrædelser,

1.7 gør opmærksom på, at de miljømærker, som regionale fiskerierorganisationer allerede har vedtaget på linje med regler,

EU selv har vedtaget (f.eks. AIDCP's (aftale om det internationale program for bevarelse af delfiner (!)) mærke om »delfin-sikker« fangstmåde) under alle omstændigheder må overholdes af de erhvervsdrivende med anvendelse af de nødvendige udviklingsregler.

1.8 Anmoder Kommissionen om at være særligt opmærksom på de problemer, der knytter sig til omkostningerne ved miljømærkningen af fiskevarer og en passende fordeling heraf mellem de forskellige led i værdikæden fra producerer over forarbejdningsindustri og handelsled til forbrugerne.

## 2. Begrundelse

2.1 I februar 2004 satte Rådet for Den Europæiske Union lanceringen af en debat om miljømærkning af fiskevarer på sin dagsorden. I den dertilhørende meddelelse bebudede Rådet, at det ville foreslå betingelser for fastlæggelse af fangstmetoder samt for produktets løbende sporbarhed fra fiskerfartøjet til den endelige forbruger, så der således er garanti for, at der er overholdt ansvarlige fiske- og markedsføringsmetoder.

2.1.1 Rådet anførte ligeledes, at EU bør stå i spidsen for den debat, der er i gang i forskellige internationale fora.

2.1.2 I ovennævnte meddelelse har Kommissionen endelig igangsat en debat om en fællesskabstilgang til miljømærkeordninger for fiskevarer, hvor den opfordrer de øvrige EU-institutioner til at fremlægge deres synspunkter med henblik på udarbejdelse af lovgivningsinitiativer og andre relevante henstillinger.

2.1.3 Det er følgelig op til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg at fremlægge sine synspunkter og tage stilling til initiativet.

2.1.4 Når der i denne udtalelse henvises til »fiskevarer«, omfatter dette også akvakulturprodukter, uanset de to aktiviteterne miljømæssige særtræk.

(!) Jf.: KOM(2004) 764 endelig af 29.11.2004, som indeholder Kommissionens forslag til Rådet og det ændringsforslag, Europa-Parlamentet vedtog, hvori det udtrykkeligt påpeges, at AIDCP-certificeringen »Dolphin Safe« til dato er den eneste certificering, som Fællesskabet anerkender. (dokument A6-0157/2005 af 26. maj 2005).

## 2.2 Baggrund

2.2.1 Ovennævnte meddelelse fra Kommissionen er resultatet af en større indsats med at ridse en situation op, som er kompleks både i praktisk og juridisk henseende, og EØSU ønsker i første omgang at takke den ansvarlige tjenestegren for dets arbejde. Det skal her nævnes, at udvalget allerede ud fra en generel betragtning har behandlet nogle af de spørgsmål, som rejser sig i denne konkrete kontekst med miljømærkning af fiskevarer i sin *udtalelse om etisk handel og forbrugergarantier* <sup>(2)</sup>.

2.2.2 For at sætte debatten ind i dens rette kontekst skal det understreges, at FAO's kompetente komité, FN's agentur med ansvar for fiskeri, for nylig (den 11. og 13. marts 2005) vedtog sine egne **Retningslinjer for miljømærkning af fisk og fiskevarer fra havfiskeri**, som havde været til høring i ekspertkredse og var blevet udarbejdet i oktober 2004 <sup>(3)</sup>. Debatten i FAO gik helt tilbage til 1998.

2.2.3 Denne udtalelse kan ikke gå i dybden med de retningslinjer, der omtales i ovennævnte punkt, men det skal understreges, at de indeholder væsentlige minimumskrav og kriterier for at fastlægge, om et miljømærke kan tildeles et særligt fiskeri, hvor altså det pågældende fiskeri er certificeringsenheden. Kort sagt kræves der et sæt regler, en administrativ kontrolramme, og videnskabeligt belagte oplysninger om eksisterende bestande og fiskeriets indvirkning på det relevante økosystem. Desuden har FAO udarbejdet retningslinjer for opstilling af regler for bæredygtigt fiskeri og navnlig for anvendelige akkrediterings- og certificeringsmekanismer. Det skal især understreges, at FAO's retningslinjer som væsentlige krav til gennemførelsen af en miljømærkningsordning anfører gennemsigtighed, de berørte parter deltage, indberetningsregler, oprettelse af et register, undersøgelse og revision af procedurer og normer, eksistensen af tilstrækkelige menneskelige og finansielle ressourcer, regnskabspligt og adgang til informationer og vedligeholdelsessystemer, inddragelse og tilbagetrækning af akkreditering med tilsvarende klagerettigheder.

2.2.4 Samtidig bør man huske på, at miljømærkning er en relativ ny aktivitet og hovedsagelig anvendes i OECD-landene <sup>(4)</sup>, og for øjeblikket er der et arbejde i gang i Verdenshandelsorganisationen (WTO). Desuden har Den Internationale Standardiseringsorganisation (ISO) udarbejdet sine egne metodologiske og konceptuelle kriterier for forvaltning af miljøkvaliteten i form af ISO 14000-serien af standarder. Kommissionen

bør i sit arbejde være meget opmærksom på, at de vedtagne regler bringes på linje med de eksisterende internationale retningslinjer og regler.

2.2.5 Forskellige medlemsstater og — i overensstemmelse med deres respektive forfatningsmæssige modeller — nogle regionale myndigheder har kompetence på dette område, der i nogle tilfælde er blevet udviklet og i andre vil blive udviklet. Der findes således meget forskellige former for miljømærkning i EU — offentlig og privat, supranational, national og regional — og dette kan give anledning til forvirring blandt forbrugerne og de erhvervsdrivende på de forskellige markeder <sup>(5)</sup>.

2.2.6 Der er følgelig behov for en tværfaglig, harmoniseret tilgang som følge af det virvar af regler og miljømærker, der for øjeblikket findes på de forskellige markeder.

2.2.7 EU indførte en harmoniseret miljømærkeordning for første gang i 1992 med Rådets forordning 880/92 af 23. marts <sup>(6)</sup>. Denne forordning blev revideret for fem år siden med den nugældende forordning <sup>(7)</sup>, som indførte en miljømærkeordning for visse varegrupper, der ikke omfatter fiskevarer. Kommissionen bør derfor nøje undersøge muligheden for også at lade det gældende miljømærke omfatte fiske- og akvakulturarvarer.

2.2.8 Man bør ikke glemme, at debatten om miljømærkeordninger for fiskevarer foregår inden for rammerne af den nuværende EU-politik. Der henvises specifikt til Fællesskabets sjette miljøhandlingsprogram, der blev vedtaget med Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse 1600/2002/EF af 22. juli 2002 <sup>(8)</sup> og EF-handlingsplanen for integration af miljøbeskyttelseskrav i den fælles fiskeripolitik <sup>(9)</sup>, hvor undersøgelse af miljømærker for fiskevarer behandles som en supplerende foranstaltning.

2.2.9 Selv om situationen er noget anderledes, vil EØSU gerne gøre Kommissionen og de øvrige institutioner og interesserede parter i EU opmærksomme på, at der findes en ordning for harmoniseret, ensartet anvendelse af et mærke, der helt sikkert kan betragtes som et miljømærke, da det sikrer overensstemmelse med direktiverne om genbrugsemballage <sup>(10)</sup>. Der henvises til det »grønne punkt«, som gives til det meste af genbrugsemballagen i EU-landene. Dette mærke var et registreret varemærke, der tilhørte et tysk firma, som i 1996 flyttede sit hovedkontor til Bruxelles og licenserede anvendelsen af

<sup>(2)</sup> EUT C 28 af 3.2.2006.

<sup>(3)</sup> Jf. FAO-dokument TC:EMF/2004/3 fra august 2004.

<sup>(4)</sup> Jf. eksempelvis COM/ENV/TD(2003)30/FINAL af 25. februar 2004 om udviklingslandenes adgang til de udviklede landes markeder inden for rammerne af udvalgte miljømærkningsprogrammer. Tilgængelig på [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

<sup>(5)</sup> Illustrative eksempler kan ses i listen over logoer på EU's egen webside om miljømærkning: ([http://europa.eu.int/comm/environment/ecolabel/other/int\\_ecolabel\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/environment/ecolabel/other/int_ecolabel_en.htm)).

<sup>(6)</sup> EFT L 99 af 11.4.1992, s. 1.

<sup>(7)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) 1980/2000 af 17. juli. EFT L 237 af 21.9.2000, s. 1.

<sup>(8)</sup> EFT L 242 af 19.9.2002, s. 1.

<sup>(9)</sup> KOM(2002) 186 endelig af 28.5.2002.

<sup>(10)</sup> Konkret er der tale om direktiv 94/62/EØF og 2004/12/EF.

mærket i en form for samarbejde med de fleste medlemsstater og tredjelande samt med de erhvervsdrivende, der var involveret i korrekt håndtering af genbrugsemballage. I dag er retsgrundlaget fastlagt i EU-direktiverne og de nationale udviklingsregler; derfor kan det i praksis være en god idé at have et enkelt logo med et klart budskab, som involverer et privat organ (*Packaging Recovery Organisation s.p.r.l.*), der overvåger harmoniseringen af kriterier og deres udvikling via forskellige nationale organer i de fleste medlemsstater <sup>(1)</sup>.

2.2.10 I lyset af ovennævnte mener EØSU, at miljømærkning af fiske- og akvakulturvarer drøftes på et passende tidspunkt i EU; der må derfor ikke ske forsinkelser, og de nødvendige frister for behandling af et så komplekst spørgsmål må ikke overskrides. Debatten bør tage udgangspunkt i FAO's retningslinjer, uden at give afkald på EU's egne standpunkter; så vidt det er muligt kan disse forbedres med en tværfaglig tilgang som led i en harmoniseringsindsats med beskyttelse af miljøet og ressourcerne og støtte til forbrugerne som vigtigste mål.

### 3. Generelle bemærkninger

#### 3.1 Forskellige tilgange

3.1.1 FAO har — som organisation med kompetence inden for fiskeri og følgelig som reference for de forskellige regionale fiskerierorganisationer med tilknytning til den nuværende havret, der er baseret på FN's havretskonvention — en tilgang til mærkning af fiskevarer, der tager sigte på at beskytte fiskeriet, og som kun indirekte refererer til de andre faser i markedsføringen af varen.

3.1.2 Derimod er andre internationale organisationer såsom WTO <sup>(2)</sup> og UNCTAD — inden for den generelle ramme for aftalen om tekniske handelshindringer — fokuseret på at sikre, at miljømærkeordningerne ikke udgør ulovlige hindringer for den internationale handel eller går ud over udviklingslandene. <sup>(3)</sup> Disse organisationer forsøger at gøre supplerende fiskeriforanstaltninger såsom miljømærkning forenelige med de

<sup>(1)</sup> Jf.: <http://www.pro-e.org>.

<sup>(2)</sup> Udtømmende information om WTO's holdning til handel og miljø kan findes på: [http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/envir\\_s/envir\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/envir_s/envir_s.htm)  
[http://www.wto.org/english/tratop\\_s/envir\\_s/envir\\_s.htm](http://www.wto.org/english/tratop_s/envir_s/envir_s.htm)  
[http://www.wto.org/french/tratop\\_f/envir\\_f/envir\\_f.htm](http://www.wto.org/french/tratop_f/envir_f/envir_f.htm)

<sup>(3)</sup> Se TD/B/COM.1/EM.15/2. Selv om det grundlæggende handler om landbrug, er det relevant for al udvindingindustri såsom fiskeri. (<http://www.unctad.org/en/docs/c1em15d2.en.pdf>).

internationale regler, som forbyder etablering af tekniske hindringer for international handel eller foranstaltninger med lignende virkning, også under hensyntagen til behovet for samarbejde, så lande med færre tekniske og finansielle ressourcer til at indføre miljømærker kan få den nødvendige bistand. EØSU mener, at miljømærkning af fiskevarer ikke i sig selv udgør en hindring for den internationale handel, forudsat at de respektive bestemmelser giver den nødvendige sikkerhed for gennemsigtighed og lige adgang.

3.1.3 På den anden side fokuserer ISO's og andre standardiseringsorganisationers arbejde mere på metodologi og god praksis inden for miljøforvaltning og den tilhørende miljømærkning; der findes ingen dokumenter om fiskevarers særlige aspekter.

3.1.4 Kun FAO's arbejder refererer eksplicit til miljømærkning af fiskevarer, men EØSU er enig med Kommissionen i, at enhver afgørelse, der træffes, må være baseret på ikke blot de internationale organisationers afgørelser, men også på harmoniseringen af de forskellige tilgange, der følger af disse organers særlige karakteristika og opgaver.

3.1.5 På den baggrund mener EØSU, at både de internationale arbejder og de lovgivningsforslag, Kommissionen til sin tid vedtager, må tage hensyn til EU's omfattende regelværk og den erfaring, som ligger bag EU's nuværende miljømærkeordning (samt den sideløbende erfaring med det »grønne punkt«). De tjenestegrene, der er ansvarlige for fiskeri, bør koordinere deres aktiviteter med de tjenestegrene, som er ansvarlige for miljø og markedsharmonisering, så man kan forhindre uønskede funktionsforstyrrelser eller et væld af miljømærker, der langt fra at udfylde deres funktion i forhold til markedsaktørerne og de endelige forbrugere kun vil være en kilde til større forvirring. Trods de vanskeligheder, der ligger i alt dette, bør Kommissionen fastsætte en tidsplan for at sikre, at dets lovforslag ikke fremlægges senere end i det første halvår af 2006.

#### 3.2 Forskellige situationer mht. miljømærkning af fiskevarer

3.2.1 Da der ikke findes nogen grundforordning med tilstrækkeligt strenge betingelser for harmonisering, som Kommissionen klart anfører det i dokumentet, opstår der forskellige situationer, hvoraf nogle kan tjene som en model til efterligning andre som eksempler på praksis, der skal afskaffes.

3.2.2 En undersøgelse af den tilgængelige litteratur <sup>(4)</sup> og gældende internationale regler viser, at der findes en række forskellige situationer, som ikke altid opfylder kravene om gennemsigtighed og retfærdighed, der er vigtige for enhver miljømærkeordning.

<sup>(4)</sup> Jf. eksempelvis rapporten Deeres, Carolyns rapport for FAO og IUCN »Eco-labelling and sustainable fisheries«, s. 9 eller EVER-rapporten ([http://europa.eu.int/comm/environment/emas/pdf/everinterimreport\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/environment/emas/pdf/everinterimreport_en.pdf)).



3.2.3 I visse tilfælde drejer det sig om frivillige mekanismer, der er fremkommet ved et samarbejde mellem erhvervsdrivende og civilsamfundsorganisationer. De pågældende organisationer har regler for akkreditering, certificering samt anvendelse af deres miljømærke, som er klare, fair og offentligt tilgængelige og som anvendes på forskellige fiskerier i forskellige lande verden over. Organisationer af denne art råder over rådgivende udvalg og passende kontrolmekanismer.

3.2.4 I andre tilfælde, som Kommissionen omtaler i sin meddelelse, er der imidlertid tale om rent private »logoer« med enten ikke-eksisterende regler eller regler, der ikke er offentliggjort, og hvis praktiske anvendelse langt fra er i overensstemmelse med kodekser for god praksis inden for miljømærkning. Et af disse tilfælde kan tjene som et illustrativt eksempel på de skadelige virkninger af et miljømærke for fiskevarer, som overtræder international lovgivning og skaber uønskede hindringer for den internationale handel. Det er baseret på metoder, der er totalt i modstrid med enhver anbefaling vedrørende miljømærkning og skaber ifølge en højtstående embedsmand i EU »et decideret monopol«.

3.2.5 Eksempler som disse viser, at den nuværende situation, hvor det er muligt at skabe miljømærker uden et solidt retsgrundlag og endog i strid med eksisterende internationale eller EU-regler, ikke kan fortsætte ret meget længere, da de er til skade for producenterne, forbrugerne og de øvrige interesseparter.

3.2.6 I tilfældet med tun fra det østlige Stillehav støttede den kompetente regionale fiskeriorganisation, dvs. den interamerikanske kommission for tropisk tun, vedtagelsen af en aftale om det internationale program for bevarelse af delfiner (ACPICD)<sup>(15)</sup>, som EU tiltrådte frivilligt med Rådets afgørelse 1999/337/EF af 26. april 1999<sup>(16)</sup>. Denne aftale regulerer et miljømærke, som også støttes af EU selv, og som for øjeblikket drøftes i Europa-Parlamentet<sup>(17)</sup>.

3.2.7 Der bør tages hensyn til denne særlige situation som baggrund for undersøgelsen af og forslagene til en regulering på dette område. I de tilfælde, hvor en regional fiskeriorganisation med ansvar for et bestemt fiskeri fremmer sit eget miljømærke på linje med FAO's principper, bør EU nemlig for

det første deltage i arbejdet for at sikre, at certificerings- og udstedelsesproceduren opfylder de nødvendige krav, og for det andet bør det overveje at anvende sådanne mærker i sine egne regler og forbyde mærker, som overtræder reglerne.

3.2.8 EØSU mener, at ethvert privat miljømærke for fiske- og akvakulturvarer bør være underlagt strenge kriterier for akkreditering og uafhængig certificering. Det lovforslag, som Kommissionen udarbejder, bør omfatte oprettelse af et offentligt register, der er tilgængeligt for alle berørte parter og aktørerne på markedet for fiske- og akvakulturvarer, og som kan oplyse om, hvilke af de anvendte mærker der overholder de lovfæstede krav.

#### 4. Særlige bemærkninger

##### 4.1 Gennemførelse, certificering, tildeling, overvågning og sanktioner

4.1.1 Miljømærker bør være klart adskilt fra generelle regler for mærkning af fødevarer i egentlig forstand. Anvendelsen af et miljømærke er ikke i sig selv en garanti for overholdelse af reglerne (som under alle omstændigheder skal overholdes også af produkter uden miljømærke), men derimod en garanti for overholdelse af højere miljøbeskyttelsesstandarder, som i dette tilfælde omfatter ansvarlige fangstmetoder, bevarelse af bestande af det produkt, der er dækket af miljømærket, og minimering af skaderne på den biologiske mangfoldighed og havmiljøet generelt.

4.1.2 Miljømærket for fiskevarer kan — som for ethvert andet udvundet produkt eller akvakulturprodukt — tildeles både for uforarbejdede fiskevarer (hele fisk, enten friske eller frosne) og for forarbejdede fiskevarer, frosne, saltede, konserverede, forkogte eller tilberedte. I det første tilfælde skal miljømærket garantere, at fangstmetoderne ikke blot overholder fiskerikontrolstandarder, men også FAO's kodeks for ansvarligt fiskeri. I det andet tilfælde skal miljømærket for fiskevarer garantere, at den korrekte anvendelse af sporbarhedsreglerne for fødevarer virkelig betyder, at det forarbejdede og markedsførte produkt, der når frem til forbrugeren, er produktet af et fiskeri, som har gjort sig fortjent til miljømærket.

4.1.3 For at sikre en korrekt anvendelse af et miljømærke for fiskevarer er det ikke nok at have en generel lovramme; der må indføres en klar mekanisme for akkreditering af certificeringsorganer, tildeling af miljømærker, bilæggelse af tvister, overvågning og sanktioner i tilfælde af misbrug eller manglende overholdelse, med en differentiering af miljømærkede fiskevarer fra fiskevarer generelt.

<sup>(15)</sup> Aftalens bestemmelser kan ses på <http://www.iattc.org/PICDDocumentsSPN.htm>

<sup>(16)</sup> Se endvidere forslag til Rådets afgørelse om Det Europæiske Fællesskabs indgåelse af aftalen om det internationale program for bevarelse af delfiner (KOM(2004) 764 endelig).

<sup>(17)</sup> PE 357.789v01-00 af 2.5.2005, ordfører: Duarte Freitas: Forslag til rapport om forslag til Rådets afgørelse om Det Europæiske Fællesskabs indgåelse af aftalen om det internationale program for bevarelse af delfiner.

4.1.4 EØSU mener, at denne i pkt. 4.1.3 nævnte klare mekanisme bør være det register, der henvises til i pkt. 3.2.8. Såvel reglerne som registret skal sikre, at systemet er baseret på gennemsigtighed, hvilket sammen med forbrugerinformation må kunne skabe den nødvendige tillid, så den eksisterende forskel mellem antallet af de forbrugere, der er interesserede i miljøaspekterne af et produkt (for øjeblikket er der tale om ca. 44 %), og af dem, som viser denne interesse i købsøjeblikket (ca. 10 %), forsvinder.

4.1.5 Såvel oplysningerne i den ovennævnte EVER-rapport som det standpunkt EUROPECHE/COGECA<sup>(18)</sup> indtager i sit notat om det spørgsmål, der behandles i denne udtalelse, giver anledning til en vis pessimisme mht. sandsynligheden for, at miljømærkning generelt og miljømærkning af fiskevarer i særdeleshed kan skabe en merværdi for producenterne og sikre gennemsigtige og korrekte oplysninger for forbrugerne. Bevarelse af miljøet i bredeste forstand er imidlertid sammen med kampen mod sulten i verden ved at blive én af de største udfordringer, menneskeheden står over for i dag. Det er derfor vigtigt, at EU forsøger at spille en ledende rolle i processer, der gør det muligt for ansvarlige forbrugere at skelne mellem og vælge produkter, hvis udvinding, forarbejdning og markedsføring har overholdt miljøbeskyttelseskriterier.

4.1.6 EØSU er blevet orienteret om den holdning, WWF officielt indtager, og glæder sig over, at den uagtet de forskellige tilgange, der forståeligt nok er på visse områder, stort set falder sammen med de synspunkter, der kommer til udtryk i denne udtalelse, især hvad angår nøje overholdelse af reglerne for miljømærkning af fiskeprodukter.

4.1.7 EØSU mener, at de regler, som Kommissionen til sin tid foreslår, bør tage særligt hensyn til miljømærkningens mulige relevans for fiskerisektoren, hvor omkostningerne videregives i den kommercielle kæde uden at skade forbrugerne. I den forstand kan miljømærkning af fiskevarer være en mekanisme til at gøre fiskerne og virksomhederne bevidste om nødvendigheden af at udøve et bæredygtigt fiskeri og en bæredygtig akvakultur for at bevare fiskebestandene, som er grund-

laget for den egentlige fiskeriaktivitet og hele den efterfølgende kommercielle kæde.

4.1.8 EØSU ønsker at gøre Kommissionen opmærksom på, at miljømærkning af fiske- og akvakulturvarer har nogle finansielle omkostninger, som må bæres af produktionskæden, før varen når frem til den endelige forbruger. De små og mellemstore virksomheder og erhvervsdrivende i udviklingslande kan under visse omstændigheder have vanskeligt ved at få adgang til miljømærker. De regler, der vedtages, bør derfor omfatte interventionsmekanismer, som involverer producentorganisationer, fiskerisammenslutninger og partnerskabsaftaler. Hvis et miljømærke skal være fuldt ud effektivt, er det under alle omstændigheder nødvendigt med en omfattende uddannelses- og oplysningsindsats. EØSU mener derfor, at offentlige institutioner bør finansiere oplysnings- og bevidstgørelseskampagner over for erhvervsdrivende og forbrugere.

4.1.9 Enhver foranstaltning, EU iværksætter på dette område, bør derfor ses som et første skridt på vejen. Dette skridt bør imidlertid være så ambitiøst, at der kan indføres:

- i. klare og bindende regler for akkreditering, certificering og anvendelse af miljømærket eller -mærkerne for fiskevarer,
- ii. systemer for overvågning af effektiviteten, gennemsigtigheden og retfærdigheden ved sådanne regler for alle erhvervsdrivende,
- iii. systemer for sanktioner (baseret på subsidiaritetsprincippet) for overtrædelse af gældende regler,
- iv. oplysningsprogrammer for forbrugerne og markedsaktørerne om den nøjagtige mening med miljømærket for fiskevarer,
- v. et tilsvarende investeringsprogram med en særlig hensyntagen til miljømærkets økonomiske konsekvenser for fiskevarer,
- vi. de nødvendige mekanismer for dialog med de involverede aktører for løbende at forbedre systemet.

Bruxelles, den 14. februar 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

<sup>(18)</sup> EP(05)115-CP(05)86S1 af 24. august. 2005.

## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kvindens repræsentation i beslutende organer i de socioøkonomiske interesseorganisationer i EU«

(2006/C 88/09)

Europa-Parlamentet besluttede den 11. marts 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kvindens repræsentation i beslutende organer i de socioøkonomiske interesseorganisationer i EU«.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Thomas Etty til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 24. januar 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 424. plenarforsamling den 14.-15. februar 2006, mødet den 14. februar, følgende udtalelse med 88 stemmer for, 13 imod og 11 hverken for eller imod:

### 1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Udvalget er enigt med Europa-Parlamentet i, at bedre repræsentation af kvinder i de beslutende organer i de socioøkonomiske interesseorganisationer i EU er et vigtigt anliggende. Det støtter Parlamentets henstilling til de berørte nationale organisationer og deres europæiske sammenslutninger såvel som til Kommissionen om i højere grad og mere systematisk at være opmærksom på dette spørgsmål. Parlamentet opfordrede Kommissionen til at gå i gang med at indsamle oplysninger og oprette en database vedrørende kvinders repræsentation i de beslutende organer i de socioøkonomiske interesseorganisationer i EU. Udvalget tager til efterretning, at dette arbejde nu er påbegyndt. Det er udvalgets opfattelse, at Det Europæiske Institut for Ligestilling mellem Mænd og Kvinder og Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkårene kan levere et vigtigt bidrag i den forbindelse. Hvad indikatorerne angår konstaterer udvalget, at Kommissionen for øjeblikket arbejder med de ni elementer, som det italienske formandskab formulerede.

1.2 Parlamentet fokuserer hovedsageligt på arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationer. Det viser sig, at der i arbejdstagerorganisationerne er sket en mere positiv udvikling, end man kan aflæse af betænkningen og beslutningen. På den anden side må man for korrekt at kunne vurdere situationen og udviklingen på arbejdsgiversiden og i andre socioøkonomiske interesseorganisationer holde sig for øje, at de pågældende organisationer fungerer anderledes end de organisationer, hvis medlemmer er fysiske personer.

1.2.1 Alle de socioøkonomiske interesseorganisationer, der er repræsenteret i EØSU, har hver deres særlige karakteristika. Foranstaltninger, der virker godt i én organisation, behøver ikke nødvendigvis at gøre det i de andre.

1.2.2 På den baggrund har udvalget med interesse noteret sig EFS's, UNICE/UEAPME's og CEEP's handlingsramme vedrørende ligestilling mellem kønnene og navnlig disse organisationers prioritering af punktet »kvinder i beslutningstagningen«. Det ser med interesse frem til de varslede årlige nationale og europæiske fremskridtsrapporter.

1.3 EØSU støtter ligesom Parlamentet den aktuelle EU-politik vedrørende mænds og kvinders lige deltagelse i

beslutningsprocessen. Det er enigt med Parlamentet i, at der må vises virkelig politisk vilje, hvis det skal lykkes at gennemføre forandringer og opnå ligelig repræsentation. I mange organisationer, også uden for arbejdsgivernes og arbejdstagernes kreds, lægges denne vilje faktisk for dagen. EØSU anbefaler, at alle repræsenterede organisationer regelmæssigt orienterer Kommissionen om resultaterne af deres bestræbelser, og at Kommissionen i nært samarbejde med de europæiske paraplyorganisationer udbygger den omtalte database og i forlængelse af det italienske formandskabs initiativ i 2003 fastlægger passende indikatorer med henblik på styrkelse af kvindernes indflydelse i beslutende socioøkonomiske organer.

1.4 Det niveau, man skal være særlig opmærksom på i organisationer, der sender delegerede til nationale og internationale fora og, i givet fald, til den sociale dialog, er helt klart ledelsesniveauet. Men organisationer, der ønsker at bidrage til bedre repræsentation af kvinder, må også interessere sig for det niveau, der forbereder politikken, og hvorfra mange organisationer allerede nu henter deres delegerede.

1.5 Særlige strukturer og støttestrukturer samt netværker for kvindelige medarbejdere og medlemmer har bidraget væsentligt til positive forandringer i nogle organisationer. Selv om sådanne instrumenter ikke nødvendigvis overalt og altid er vidundermidler, er det efter EØSU's opfattelse umagen værd at fremme dem yderligere og i større målestok, også med henblik på ekstern repræsentation af organisationen.

1.6 Undervisning, uddannelse og bestemmelser, der gør det lettere at forene arbejde og omsorgsforpligtelser, ser ud til at være de bedste metoder til at forbedre kvinders karrieremuligheder i de berørte organisationer. Det er af største betydning, at de tjenestegrene i Kommissionen, der har udviklet foranstaltninger til bekæmpelse af forskelsbehandling og til fremme af kønspolitikken og dens integration i andre politikker, stimulerer denne politik. Arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationerne har en vigtig rolle at spille i den forbindelse.

1.7 Mange sagkyndige er tilhængere af kvoter. De berørte organisationer og Kommissionen bør nøje studere de kvoteordninger, der i nogle lande har vist sig effektive i den politiske verden og også i arbejdsmarkedets organisationer, med henblik på at finde ud af, hvordan og i hvor høj grad de virker.

1.8 EØSU ser gerne, at medlemsstaterne tilstræber, at mindst 30 % af kandidaterne til medlemskab af udvalget i den kommende mandatperiode (2006-2010) tilhører det underrepræsenterede køn, og at dette tal øges til 40 % i den næstfølgende mandatperiode (kandidaterne vælges blandt personer, som er foreslået af de socioøkonomiske interesseorganisationer).

1.9 I 2006/2007 efter nybeskikkelsen vil EØSU på ny se på resultaterne af den nu foretagne undersøgelse. Da kan man samtidigt undersøge, om organisationerne i de nye medlemsstater har en væsentligt anderledes politik og praksis end organisationerne i de gamle. Udvalget foreslår, at Parlamentet til den tid også revurderer situationen på baggrund af beslutningen og betænkningen fra 2002.

## 2. Bemærkninger

### 2.1 Baggrund

2.1.1 I januar 2003 anmodede Europa-Parlamentet Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde en udtalelse om kvinders repræsentation i de besluttede organer hos »arbejdsmarkedets parter«. <sup>(1)</sup> Hensigten var, at EØSU skulle supplere de statistiske data, som Parlamentet havde adgang til under udarbejdelsen af dets beslutning og betænkning om »Kvindelig repræsentation blandt arbejdsmarkedets parter i Den Europæiske Union« (2002/2026 INI) og fremsætte henstillinger om, hvilken strategi man skal følge for at øge kvinders repræsentation i »arbejdsmarkedets parter«s forskellige organer.

2.1.2 I sin beslutning konstaterede Parlamentet, at kvinder er underrepræsenteret i de organer og strukturer, hvor »arbejdsmarkedets parter« drøfter social- og arbejdsmarkedspolitik. Det slog til lyd for programmer og strategier, som kan sikre en mere ligelig repræsentation. Parlamentet opfordrede Kommissionen og »arbejdsmarkedets parter« til systematisk at indsamle relevante data og til at tage de fornødne skridt til at øge kvinders indflydelse i socioøkonomiske besluttede organer, ikke alene ved at forbedre kvindernes repræsentation i disse organer, men også ved at integrere kønsaspektet i deres politik.

2.1.2.1 Parlamentet konstaterede i den forbindelse, at det ikke er tilstrækkeligt med uforpligtende hensigtserklæringer, men at det kræver reel politisk vilje hos »arbejdsmarkedets parter« at gennemføre forandringer og opnå ligelig repræsentation.

2.1.3 I beslutningen og betænkningen henvender Parlamentet sig ikke til EØSU.

<sup>(1)</sup> Senere er det blevet klart, at begrebet »arbejdsmarkedets parter« ikke alene dækkede arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationerne, men også andre socioøkonomiske interesseorganisationer, som er repræsenteret i EØSU.

2.1.4 EØSU er den mest repræsentative forsamling af repræsentanter for socioøkonomiske interesseorganisationer (»det organiserede civilsamfund«) i EU. Det er ikke udvalgets opgave at rådgive de repræsenterede organisationer om deres politik vedrørende kvinders repræsentation i besluttede organer eller om deres kønspolitik i al almindelighed, men dets egen sammensætning kan uden tvivl betragtes som en delvis afspejling af disse politikker. Det er et af de af Parlamentet nævnte organer, hvor de socioøkonomiske interesseorganisationer mødes, og et af de organer og strukturer, hvor de drøfter socialpolitik. Dets medlemmer er derfor gode kilder til den type information og rådgivning, som Parlamentet efterspørger.

### 2.2 Generelle bemærkninger

2.2.1 EØSU er enig med Parlamentet i, at kvinders repræsentation i de socioøkonomiske interesseorganisationers besluttede organer er et vigtigt anliggende. Udvalget er også enig i, at flere statistiske data og mere information om organisationernes politiske foranstaltninger på området er vigtige forudsætninger for gennemførelsen af EU-politikken for ligelig repræsentation af mænd og kvinder i beslutningsprocessen.

2.2.1.1 EØSU konstaterer, at Kommissionen er begyndt at indsamle relevante data. Man har også påbegyndt oprettelsen af den database, Parlamentet efterspørger, og udarbejdelsen af indikatorer for, hvordan kvinder sikres øget indflydelse i den socioøkonomiske beslutningsproces i EU. Kommissionen mener i øvrigt, at det er vanskeligt at fremskaffe data om interesseorganisationerne. Fremover kan Det Europæiske Institut for Ligestilling mellem Mænd og Kvinder forhåbentligt yde en indsats på det punkt, ligesom Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkårene allerede gør det.

2.2.1.2 Derudover bør Kommissionen fortsætte med at udvikle generelle politiske foranstaltninger, der kan jævne vejen for større inddragelse af kvinder i beslutningstagningen, som f.eks. foranstaltninger, der bekæmper den stadig eksisterende diskrimination på arbejdsmarkedet og gør det lettere at forene arbejde og omsorgsforpligtelser i EU's medlemsstater, samt foranstaltninger til fremme af ligestilling og lige muligheder på arbejdspladsen.

2.2.2 Parlamentets anmodninger og krav til arbejdsgivere, arbejdstagere og civilsamfundet som helhed i EU kan EØSU generelt tilslutte sig. De fleste af dem blev taget op i en undersøgelse, baseret på et spørgeskema, der i 2003 blev sendt til alle udvalgets daværende 222 medlemmer. <sup>(2)</sup> Spørgeskemaet blev besvaret af 107 medlemmer, hvilket giver en besvarelsesprocent på ca. 50. <sup>(3)</sup>

<sup>(2)</sup> Se »Report on balanced decision making in the EESC« ved J. Oldersma, N. Lepeshko og A. Woodward (VUB Bruxelles/Universitetet i Leiden, september 2004), som findes på EØSU's Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder's hjemmeside (foreligger kun på engelsk): [http://www.e-sc.eu.int/sections/soc/docs/balanced\\_decisionmaking\\_eesc.pdf](http://www.e-sc.eu.int/sections/soc/docs/balanced_decisionmaking_eesc.pdf)

<sup>(3)</sup> I tilfælde, hvor spørgeskemaet er besvaret af to eller flere personer fra samme organisation, betragtes disse svar som et svar.



2.2.2.1 Besvarelsene fordelte sig ret ligeligt mellem de tre grupper i EØSU, nemlig 34 % fra Gruppe I (Arbejdsgiverne), 31 % fra Gruppe II (Lønmodtagerne) og 34 % fra Gruppe III (Andre Interesser).

2.2.2.2 Da undersøgelsen fandt sted, udgjorde kvinderne 23 % af EØSU's medlemmer. (4)

2.2.2.3 Organisationer med en høj procentdel af kvinder blandt medlemmernes repræsentanter er sandsynligvis noget overrepræsenterede blandt respondenterne. Det kan have fortegnet billedet i retning af det mere »kvindevenlige«.

2.2.3 I undersøgelsen spørges der om organisationens art og karakteristika, dens ledelsesstruktur, dens repræsentation i nationale og internationale organisationer og fora, kvinders repræsentation i organisationen og organisationens kønspolitik.

2.2.4 Endvidere er der foretaget en analyse af materiale stammende fra en høring om situationen og erfaringerne i Belgien, Spanien og de skandinaviske lande og fra EØSU's medlemmer. Materialet drejede sig hovedsageligt om fagforeningerne. Ligesom i Parlamentets beslutning og betænkning var det faktuelle grundlag for udsagn om arbejdsgiversiden svagt, og der var næsten ingen oplysninger om andre organisationer. (5)

2.2.5 Undersøgelsen og det øvrige materiale bestyrkede det indtryk, som Parlamentets beslutning vakte, nemlig for det første, at det statistiske grundlag er meget svagt, når der ses bort fra fagforeningerne, for hvis vedkommende materialet imidlertid ikke afspejler den positive udvikling, som har fundet sted på det seneste (6), og for det andet, at det er vanskeligt, for ikke at sige nærmest umuligt, at sammenligne oplysninger fra forskelligartede organisationer, f.eks. organisationer med en medlemsskare bestående af fysiske personer (som fagforeninger) og organisationer, der selv har organisationer (f.eks. virksomheder) som medlemmer. Organisationernes indbyrdes afvigende karakteristika (f.eks. landboorganisationer over for smv-organisationer) kan gøre det nødvendigt at anvende forskellige metoder til at vurdere, om mænd og kvinder er ligeligt repræsenterede. Det må også fastslås, at lav repræsentation af kvinder i besluttede organer ikke nødvendigvis er ensbetydende med, at en organisation ikke har nogen kønspolitik.

2.2.6 Der er rettet den kritik mod Europa-Parlamentets beslutning, at den kun fokuserer på repræsentationens kvantitative aspekt og ser bort fra de kvalitative aspekter i forbindelse

(4) Efter udvidelsen i maj 2004 er procenten øget lidt, nemlig til 26 %.

(5) UNICE har i øvrigt ved to lejligheder i 2002 givet Parlamentet flere oplysninger end dem, der forekommer i de to dokumenter.

(6) Fra først i 1990'erne til først i det nye årtusind steg antallet af kvinder på EFS's kongresser fra 10-12 % til 30 %, antallet i bestyrelsen (Executive Committee) til 25 % og antallet i forretningsudvalget (Steering Committee) til 32 %. Også i medlemsorganisationerne er der sket ændringer til det bedre; f. eks. har de fleste nu kvindeafdelinger.

med udformningen af organisationernes politik, hvor kvinderne undertiden spiller en større rolle, end deres formelle repræsentation lader formode. Selvom disse aspekter afgjort er af stor betydning, har EØSU besluttet ikke at behandle dem indgående. Dog har det set på kvinders repræsentation i organer, der forbereder politikken. Dette kvalitative aspekt ved politikudformningen fortjener større opmærksomhed såvel fra de socioøkonomiske interesseorganisationers og deres europæiske paraplyorganisationers som fra Europa-Parlamentets og Kommissionens side.

2.2.7 I forbindelse med sin beskæftigelse med EU-landenes socioøkonomiske interesseorganisationers politik og praksis vedrørende kvinders repræsentation har udvalget valgt at foretage en integreret analyse (nationalt og europæisk niveau — herunder den sociale dialog — samt internationalt niveau).

2.2.7.1 De europæiske samarbejdsudvalg er ikke inddraget i undersøgelsen. Det ville have krævet en særlig indsats, som andre er bedre rustet til at påtage sig end EØSU. (7)

2.2.8 EØSU henviser til EFS's, UNICE/UEAPME's og CEEP's handlingsramme af 1. marts 2005 vedrørende ligestilling mellem kønnene, hvori fremme af kvindernes rolle i beslutningstagningen er en af de fire prioriteter.

### 2.3. Særlige bemærkninger (på baggrund af undersøgelsens resultater)

2.3.1 Næsten halvdelen af begge hovedtyper af organisationer, som er repræsenteret i EØSU (forskellige slags paraplyorganisationer og organisationer med individuelle medlemmer), har en stor andel af kvindelige medlemmer (40 % eller derover). Kun 10-15 % ligger i den kategori, der har få kvindelige medlemmer (0-19 %). Alt i alt udgør kvinderne 36 % i de repræsenterede organisationer. (NB.: Som ovenfor anført udgjorde kvinderne på tidspunktet for undersøgelsen 23 % af EØSU's medlemmer).

2.3.2 Kvinderne i disse organisationer er som oftest at finde blandt de politiske medarbejdere, sjældnere som deltagere i organisationens kongres eller medlemmer af ledelsesteamet og endnu sjældnere i bestyrelsen.

2.3.3 Det er sandsynligvis en vigtig forklaring på den relativt lave andel af kvindelige medlemmer i EØSU, da dets medlemmer for det meste rekrutteres fra bestyrelserne.

(7) Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkårene har foretaget en undersøgelse af de europæiske samarbejdsudvalg (»European Works Councils in Practice«, 2004). Undersøgelsen omfatter en række enkeltanalyser. Den viste, at kvindernes repræsentation, med få undtagelser, ikke afspejler personalets sammensætning tilfredsstillende. Det kan sandsynligvis føres tilbage til de nationale samarbejdsudvalgs sammensætning i de berørte virksomheder.

2.3.4 De organisationer, der ligger højt med hensyn til at sende kvindelige repræsentanter til EØSU, sender snarere politiske medarbejdere eller træffer en anden (f. eks. en blandet) ordning frem for udelukkende at sende folk fra det højeste ledelsesniveau.

2.3.5 Hvad angår nationale og internationale fora foretrækker organisationerne en blandet repræsentationsform. Her ligger repræsentation ved medlemmer af bestyrelsen på andenpladsen.

2.3.6 En stor del af de organisationer, der er repræsenteret i EØSU, deltager ikke i Udvalget om Den Sociale Dialog (ca. en fjerdedel). Af dem, der gør, anvender omkring en tredjedel en blandet repræsentationsform eller sender repræsentanter fra bestyrelsen.

2.3.7 En af metoderne til at sikre mere lige repræsentation af kvinder i besluttede organer er ifølge Parlamentet at etablere kvindestrukturer inden for organisationen. Parlamentet bemærker dog samtidig, at sådanne strukturer ofte kun er af symbolsk karakter eller forbliver begrænsede til isolerede diskussionsfora. Disse strukturer må derfor ifølge Parlamentet ikke isolere kvinder fra beslutningsprocessen, men skal netop inddrage dem og lette deres deltagelse i den. Udvalget er enig heri.

2.3.7.1 Også vejledning og etablering af netværk inden for organisationerne er ifølge Europa-Parlamentet af stor betydning for kvinder som metoder til at forberede dem til ledelsesmæssige opgaver.

2.3.8 Kun en mindre del (33 %) af de organisationer i EØSU, hvis repræsentanter har udfyldt spørgeskemaet, har en separat organisation eller en støtteorganisation for kvindelige medlemmer. I næsten alle tilfælde er disse strukturer repræsenteret i organisationernes bestyrelse, og næsten halvdelen af dem har samtidigt andre kanaler for indflydelse i organisationerne. I 15 % af tilfældene har kvindelige ansatte og kvindelige medlemmer dannet et netværk; i 4 % af tilfældene findes begge dele (dvs. separat eller støtteorganisation og netværk).

2.3.8.1 Separate organisationer og netværk findes hovedsageligt i organisationer, der hører til Gruppe II (lønmotagerne); her forekommer de i 50-75 % af tilfældene. I Gruppe III forekommer de i 19-39 % af tilfældene, mens forekomsten i Gruppe I er væsentligt lavere, nemlig 6-19 %. Støtteorganisationer er ikke ualmindelige i landbrugsorganisationer (33 %), og tallet ligger på omkring 10 % i forbruger- og sundhedsorganisationer.

2.3.9 Ifølge 46 % af respondenterne har deres organisation en politik til forbedring af kvinders karrieremuligheder, specielt for at forberede dem til at varetage ledende funktioner. Det drejer sig hovedsageligt om efteruddannelse (26 %), ordninger der gør det lettere at forene arbejde og omsorgsopgaver (22 %) og overvågning/benchmarking (19 %). Men det er kun en fjerdedel af organisationerne, der giver sig af med denne form for karrierefremme.

2.3.10 Særlig fokusering på kvindelige arbejdstagere kommer også til udtryk ved, at der føres statistik over antallet af kvinder i organisationen. Næsten halvdelen af de repræsenterede organisationer (48 %) svarede, at de fører sådanne statistikker, og efter det oplyste opdaterer de fleste dem hvert år (67 %).

2.3.10.1 Organisationerne fra Gruppe II er klart mest aktive på dette område (godt 50 %) efterfulgt af Gruppe III's organisationer med omkring en tredjedel. Andelen er lav i Gruppe I. Her noteres en bemærkelsesværdig forskel mellem det oplyste meget lave niveau for indsamling af statistisk data (1 %) og omfanget af karrierefremmende politik (11 %).

2.3.11 I 75 % af de 61 tilfælde, hvor der fandtes en politik til fremme af kvinders karriere, betegnedes respondenterne den som en succes. 40 organisationer har en afdeling eller en ansat med ansvar for kønspolitik, og i halvdelen af tilfældene svarer bemandingen til en fuldtidsækvivalent

2.3.11.1 I 49 % af tilfældene kunne der konstateres succes i form af flere kvindelige ansatte i ledende stillinger; i 46 % af tilfældene var der tale om flere kvinder i beslutningstagende stillinger.

2.3.12 Fagforeninger (Gruppe II) har ofte en egentlig kønspolitik (68 %); Gruppe III har det i 25 % og Gruppe I i kun 5 % af tilfældene.

2.3.13 En række organisationer (33) anførte, at spørgsmålene om foranstaltninger til forbedring af kvinders karrieremuligheder og om en politik til sikring af lige muligheder ikke var relevante for dem.

2.3.14 Forholdet mellem mandlige og kvindelige organisationsrepræsentanter i EØSU synes at hænge nøje sammen med forholdet i forbindelse med repræsentation på internationalt niveau; overensstemmelsen er noget mindre i forbindelse med den sociale dialog, og i nationale fora er forholdet helt anderledes.

2.3.15 I betragtning af, at respondenterne fra Gruppe I oplyser, at forholdet mellem mænd og kvinder i deres organisationer er 70/30, er kvindernes andel af gruppens medlemmer i EØSU relativt høj (35 %), dvs. klart højere end i Gruppe II (25 %, hvor forholdet mellem mænd og kvinder i organisationerne selv er 60/40) og i Gruppe III (27 %, med et forhold på 65/35 i organisationerne).

2.3.16 Forholdet mellem antallet af henholdsvis mandlige og kvindelige ledere i organisationerne synes ifølge undersøgelsen i høj grad at have været afgørende for forholdet mellem antallet af mandlige og kvindelige medlemmer af EØSU (se pkt. 3.2 og 3.3). Europa-Parlamentet har opfordret »arbejdsmarkedets parter« (de socioøkonomiske interesseorganisationer) til »at tage deres repræsentationsmekanismer og udvælgelsesprocedurer op til fornyet behandling og prioritere den ligelige repræsentation af kvinder og mænd og medtage dette i deres vedtægter.« (\*)

(\*) PE 315.516, A5-0279/2002.

2.3.16.1 Med tanke på forholdet mellem antallet af henholdsvis mænd og kvinder i de besluttende organer stillede EØSU i undersøgelsen også spørgsmål om rekrutteringsprocedurerne vedrørende medlemmer af bestyrelsen. Selvsupplering viste sig at være den mest ufordelagtige metode for kvinderne, fulgt af udnævnelse foretaget af de tilknyttede organisationer. Procedurer, der ifølge respondenterne gav mere positive resultater, blev nævnt af så få, at der ikke kan drages holdbare konklusioner.

2.3.17 Sætter man det gennemsnitlige forhold mellem antallet af henholdsvis mænd og kvinder i besluttende organer i relation til foranstaltningerne til forbedring af kvinders karrieremuligheder, kommer man til den konklusion, at måltal tilsyneladende er den eneste metode, der fører til stærk repræsentation af kvinder. Dobbelt kandidatur og kvoter (som ofte dukker op i diskussionerne i medlemsstaterne om partiernes politik), nævnes sjældent af respondenterne.

Bruxelles, den 14. februar 2006

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

---

BILAG

**til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse**

Følgende tekst fra sektionens udtalelse blev forkastet på baggrund af forsamlingens vedtagelse af ændringsforslag; teksten opnåede dog mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer:

**Punkt 1.8**

Mange sagkyndige er tilhængere af kvoter. Men det er ikke sikkert, at kvoter er anbefalelsesværdige i socioøkonomiske organisationer. Dog må det anbefales, at de berørte organisationer og Kommissionen nærmere studerer dette instrument, der i nogle lande har vist sig effektivt i den politiske verden.

*Afstemningsresultat*

Stemmer for: 42

Stemmer imod: 55

Stemmer hverken for eller imod: 8.

---

**Udtalelse om Forslag til Rådets forordning om oprettelse af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder — Forslag til Rådets afgørelse om bemyndigelse af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder til at udføre opgaver på de områder, der er nævnt i afsnit VI i traktaten om Den Europæiske Union**

KOM(2005) 280 endelig — 2005/0124-0125 (CNS)

(2006/C 88/10)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 22. september 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 **Sukhdev Sharma** til ordfører og **An Le Nouail Marlière** til medordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 24. januar 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 424. plenarforsamling den 14. og 15. februar 2006, mødet den 14. februar 2006, følgende udtalelse med 94 stemmer for, ingen imod og 4 hverken for eller imod:

## 1. Resumé af Kommissionens forslag

1.1 Målet med dette forslag er at styrke mandatet for Det Europæiske Observationscenter for Racisme og Fremmedhad og oprette Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder som vedtaget af Det Europæiske Råd den 13. december 2003.

1.2 Hovedforskellen mellem de eksisterende regler og forslagene er, at forslagene udvider anvendelsesområdet fra at omfatte racisme og fremmedhad — der også dækkes af de reguleringsystemer, som anerkendes af FN, ILO og Europarådet — til at omfatte alle områder, der har at gøre med grundlæggende rettigheder ifølge chartret, uden at det berører de områder, der allerede er omfattet af andre fællesskabsagenturers virkeområde.

1.3 Agenturet vil beskæftige sig med grundlæggende rettigheder hvad angår gennemførelsen af EU-retten i både medlemsstaterne og i de kandidatlande og potentielle kandidatlande, der deltager i agenturet. Derudover kan Kommissionen anmode agenturet om at fremsende analyser og oplysninger om tredjelande, med hvilke Fællesskabet har indgået associeringsaftaler eller aftaler, der indeholder bestemmelser om overholdelse af menneskerettigheder, eller med hvilke der er indledt eller forventes indledt forhandlinger med henblik på indgåelse af sådanne aftaler.

1.4 Målet med agenturet er at sørge for bistand og ekspertise til Fællesskabets og medlemsstaternes kompetente institutioner, organer, kontorer og agenturer for at hjælpe dem med fuldt ud at overholde de grundlæggende rettigheder, når de træffer foranstaltninger eller tager initiativer inden for deres respektive kompetenceområder.

1.5 Inden for disse arbejdsområder vil agenturet i fuld uafhængighed indsamle og evaluere data om de praktiske virkninger, EU-foranstaltninger har for grundlæggende rettigheder og for god praksis med hensyn til overholdelse og fremme af disse rettigheder. Endvidere vil agenturet afgive udtalelser om nye foranstaltninger inden for grundlæggende rettigheder, informere offentligheden om alle de tekster og regulerende instrumenter, som EU henviser til, fremme dialogen med civil-

samfundet og koordinere og netværke med forskellige aktører på området grundlæggende rettigheder. Agenturet får ikke nogen mekanismer til tvistbilæggelse.

1.6 Forslaget giver agenturet bemyndigelse til at udføre sine opgaver på de områder, der er nævnt i afsnit VI i traktaten om Den Europæiske Union.

## 2. Generelle bemærkninger

2.1 EØSU glæder sig over Det Europæiske Råds beslutning om at oprette Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder (herefter kaldet »agenturet«) for at styrke de principper og fremgangsmåder, det er indskrevet i artikel 6 i traktaten om Den Europæiske Union. Hermed vil der blive skabt en mekanisme for overvågning af grundlæggende rettigheder i Unionen, som kan bidrage til at forbedre samordningen af de politikker for grundlæggende rettigheder, som medlemsstaterne forfølger. Kommissionens forslag rummer mange elementer, som EØSU hilser velkommen, især at:

- Chartret for Grundlæggende Rettigheder vil blive anvendt som referencepunkt for agenturets mandat. Det betyder, at sociale og kulturelle rettigheder for første gang gøres uadskillelige og tillægges samme værdi. I den forbindelse har agenturet en specifik mulighed for på et tidligt tidspunkt at råbe vagt i gevær, hvis der er problemer med gennemførelsen af sociale rettigheder, herunder EU's forbindelser med tredjelande;
- agenturets anvendelsesområde vil med Rådets afgørelse blive udvidet til at omfatte forhold vedrørende politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager;
- agenturet vil stille sin tekniske ekspertise til rådighed i forbindelse med den procedure, der kan indledes efter artikel 7 i traktaten om Den Europæiske Union;
- der foreslås foranstaltninger til fremme af agenturets uafhængighed og bestyrelsens, direktørens og det rådgivende forums hensyntagen til almenvellet;



— kandidatlande eller potentielle kandidatlande deltager.

2.2 EØSU bifalder den anden betragtning i præamblen til den foreslåede forordning, som anerkender eksisterende rettigheders anvendelsesområde, når det gælder beskyttelse af EU-borgere og ikke-EU-borgere i Unionen. I præamblen hedder det, at »Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder bekræfter rettighederne, som de bl.a. fremgår af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner og internationale forpligtelser, traktaten om Den Europæiske Union, fællesskabstraktaterne, den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, de socialpagter, som Fællesskabet og Europarådet har vedtaget, og De Europæiske Fællesskabers Domstols og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis.«

EØSU erkender behovet for at finde den rette balance mellem sikkerhed, især foranstaltninger mod terrorisme, og beskyttelse og fremme af menneskerettigheder og grundlæggende rettigheder i Unionen. Nogle af de nye foranstaltninger mod terrorisme, som forskellige medlemsstater har vedtaget som følge af 11. september og de nylige bombesprængninger i Madrid og London, kan bringe menneskerettighederne og de grundlæggende rettigheder i fare. En af de største svagheder ved det europæiske samarbejde på sikkerhedsområdet er, at disse politikker fortsat ligger uden for fællesskabsrammerne og hovedsageligt udarbejdes i henhold til den mellemstatslige metode (EU's tredje søjle). Det begrænser den Europæiske Unions rolle. Der savnes gennemsigtighed i beslutningsprocessen på grund af den manglende inddragelse af Europa-Parlamentet og EF-Domstolen. En udvidelse af rammerne for Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder til også at omfatte EU's tredje søjle (afsnit VI i EU-traktaten) vil være afgørende for opretholdelsen af den rette balance mellem frihed, sikkerhed og retfærdighed i Unionens politikker (!).

2.3 EØSU anerkender Europarådets ekspertise og eksisterende overvågningsmekanismer hvad angår menneskerettigheder og grundlæggende friheder, herunder de håndhævelige sociale rettigheder i den reviderede europæiske socialpagt. Vi anerkender også Europarådets og dets menneskerettighedsdomstols beføjelse til at behandle krænkelser af menneskerettigheder i overensstemmelse med konventioner og international ret, hvor agenturet ikke besidder en sådan beføjelse. Indgående koordinering og samarbejde mellem agenturet og Europarådet er derfor af største vigtighed.

Agenturet skal, ligesom De Europæiske Fællesskabers Domstol i sine udtalelser og afgørelser, henvise til de internationale tekster med hensyn til fortolkningen og anvendelsen af EU's primære og afledte ret.

EØSU gentager sit krav om, at EU tilslutter sig den europæiske menneskerettighedskonvention og Europarådets reviderede socialpagt, når EU har fået tillagt den nødvendige kompetence.

(!) EØSU's udtalelse om »Haag-programmet – Frihed, Sikkerhed og Retfærdighed« (Ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños) – EUT C 65 af 17.3.2006.

2.4 En af EØSU's største bekymringer er, at forslaget ikke fremmer eller støtter bred repræsentation af det organiserede civilsamfund i det nye agenturs bestyrelse og rådgivende forum (herefter kaldet »forummet«). Det er i modstrid med hvidbogen om nye styreformer i EU, som anfører, at »Civilsamfundet spiller en vigtig rolle som talerør for borgerne og kan ofte yde en service, der dækker folks behov [...] Civilsamfundet ser i stigende grad EU som en god mulighed for at ændre den politiske kurs og dermed samfundet. Det åbner en reel mulighed for at uddybe debatten om EU's rolle. Det er en chance for at få borgerne mere aktivt engageret i at opfylde EU's målsætninger og tilbyde dem et struktureret forum for feedback, kritik og protest« (?).

2.5 Bestyrelsen og det rådgivende forum bør ikke blot bestå af jurister og akademikere. Der bør være en bred repræsentation af personer med forskellig baggrund, især repræsentanter for ngo'er, arbejdsmarkedets parter samt kulturelle, religiøse og humanistiske organisationer, som er talerør for og forsvare socialt udstødte og dårligt stillede grupper i samfundet og deres grundlæggende rettigheder.

### 3. Særlige bemærkninger

#### 3.1 Retsgrundlag for oprettelse af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder.

3.1.1 Det kan fremføres, at anvendelsen af EF-traktatens artikel 308 sammen med Rådets afgørelse under afsnit VI måske ikke er tilstrækkelig til at sikre agenturet kompetence på de områder, som er omfattet af EU-lovgivningen. EF-traktatens artikel 308 giver Fællesskabet (ikke Unionen) beføjelse til enstemmigt at beslutte at træffe passende foranstaltninger for at opnå et fællesskabsmål i situationer, hvor denne beføjelse ikke nævnes i EF-traktaten. Fællesskabet har som overordnet mål at sikre, at dets egne foranstaltninger fuldt ud overholder og beskytter grundlæggende menneskerettigheder, men traktaten indeholder ingen særlig hjemmel i den henseende.

3.1.2 Den foreslåede rådsafgørelse består således i at bemyndige agenturet til at udføre dets opgaver på de områder, der er nævnt i afsnit VI i traktaten om Den Europæiske Union.

3.1.3 EØSU understreger, at beskyttelse og fremme af menneskerettigheder er blandt Unionens fælles værdier og mål i henhold artikel 6, stk. 4, i EU-traktaten, hvori det hedder, at »Unionen tilvejebringer de nødvendige midler for at nå sine mål og gennemføre sin politik.« Udvalget opfordrer derfor Rådet til at forankre agenturets kompetence i det stærkest mulige retsgrundlag i henhold til artikel 6, stk. 4, for at sikre, at agenturet har de nødvendige beføjelser til at varetage sine opgaver.

(?) KOM(2001) 428 endelig, side 14-15.

### 3.2 Agenturets opgaver (artikel 4)

3.2.1 EØSU henstiller, at der i artikel 2 (Mål) indføres et afsnit om, at et af målene med agenturet er at fremsætte henstillinger, som Fællesskabets og medlemsstaternes institutioner, organer, kontorer og agenturer kan anvende, når de træffer foranstaltninger eller tager initiativer vedrørende grundlæggende rettigheder. Agenturet skal desuden oplyse om appel- og klagemuligheder, der kan give oprejsning til de individer eller grupper, der udsættes for forskelsbehandling af en lovgivning eller regering, der ikke overholder retsstatsprincippet.

Agenturet bør udfærdige en årlig rapport om gennemførelsen af grundlæggende rettigheder i EU og regelmæssige rapporter om sine forbindelser til internationale institutioner, navnlig inden for handel og udviklingsstøtte, samt om associeringsaftaler og Cotonou-partnerskabsaftalen.

3.2.2 EØSU henstiller også, at Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen skal kunne anmode agenturet om at vurdere foreneligheden mellem chartret om grundlæggende rettigheder og ny EU-lovgivning og -politik (herunder eksterne politikker såsom handel med udviklingslande). Dette berører ikke agenturets ret til selv, efter aftale med eller på forslag af dets bestyrelse, at gennemføre en vurdering af et hvilket som helst forslag til EU-lovgivning.

### 3.3 Arbejdsområder (artikel 5)

3.3.1 Tilbagemeldingerne fra høringen viste, at 90 % af de hørte ønskede at sikre, at der inden for agenturet fortsat lægges vægt på kampen mod racisme og fremmedhad. Vi bifalder derfor Kommissionens forslag under artikel 5, stk. 1, litra b), om, at agenturet altid skal medtage racisme og fremmedhad i sine arbejdsområder inden for den flerårige ramme.

3.3.2 Det er imidlertid EØSU's opfattelse, at der med henblik på at integrere bekæmpelse af racisme og fremmedhad i det nye agentskabs kompetenceområder i henhold til artikel 5, stk. 1, litra b), under bestyrelsen bør nedsættes et særligt udvalg for racisme og fremmedhad, der skal udstikke retningslinjer og afsætte de nødvendige ressourcer.

### 3.4 Bestyrelsen (artikel 11)

#### 3.4.1 Sammensætning

EØSU går ind for et agentur, der favner bredt og forener alle interessenter, og er af den opfattelse, at dette bør afspejles i

bestyrelsens sammensætning<sup>(3)</sup>. EØSU er imidlertid bekymret for, at den foreslåede forordning ikke fremmer eller støtter en bred repræsentation af civilsamfundet i bestyrelsen.

I hvidbogen om nye styreformer i EU hedder det, at »Det Økonomiske og Sociale Udvalg skal medvirke til at udvikle et nyt forhold mellem institutionerne og civilsamfundet baseret på gensidigt ansvar i overensstemmelse med EF-traktatens nye artikel 257, der blev vedtaget i Nice«<sup>(4)</sup>. På baggrund af denne erklæring anbefaler vi, at der kommer til at sidde en person i bestyrelsen, som EØSU har udpeget.

#### 3.4.2 Ledelsesstruktur

EØSU har betænkeligheder med hensyn til agenturets uafhængighed i forhold til ikke blot EU-institutionerne, men også medlemsstaterne. Tidligere erfaringer fra Det Europæiske Observationscenter for Racisme og Fremmedhad viser, at medlemsstaterne i irritation over observatoriets arbejde undertiden har forsøgt at opnå større indflydelse på ledelsen af det<sup>(5)</sup>. Da det i mange tilfælde sandsynligvis er medlemsstater, som handler hver for sig eller kollektivt i Rådet, der vil komme til at overtræde grundlæggende menneskerettigheder i forbindelse med gennemførelse af EU-lovgivning, bør det nye agentur være beskyttet mod politisk indgriben fra medlemsstaternes side. Beskyttelsesforanstaltninger bør omfatte udpegelse af uafhængige bestyrelsesmedlemmer.

Styringen af agenturet skal kunne tåle offentlig indsigt. Hvidbogen om nye styreformer i EU fastlægger fem principper for gode styreformer, nemlig: åbenhed, deltagelse, ansvarlighed, effektivitet og sammenhæng. EØSU anbefaler, at bestyrelsen udpeges i en åben og gennemsigtig proces. Kommissionen bør udstyre medlemsstaterne med jobprofiler for bestyrelsens medlemmer. Rekrutteringsprocessen bør gøres mere gennemsigtig ved at udbrede information om rekrutteringen gennem offentlig annoncering i medlemsstaterne og derudover via eksisterende nationale og europæiske netværk.

Kommissionen opfordres også til at godkende budgettet (artikel 19, stk. 3) og arbejdsplanen for det nye agentur (artikel 5, stk. 1). For at sikre agenturets uafhængighed må der fastlægges mekanismer, som kan sikre, at FN's Paris-principper om nationale menneskerettighedsinstitutioner så vidt muligt overholdes.

<sup>(3)</sup> EØSU's udtalelse om »Det Europæiske Observatorium for Racisme og Fremmedhad« (ordfører: Sukhdev Sharma), CESE 1615/2003, punkt 3.3.3 (EUT C 80 af 30.3.2004).

<sup>(4)</sup> Nice-traktaten, artikel 257, side 15.

<sup>(5)</sup> EØSU's udtalelse om »Det Europæiske Observatorium for Racisme og Fremmedhad« (ordfører: Sukhdev Sharma), CESE 1615/2003, punkt 3.3.4 (EUT C 80 af 30.3.2004).

### 3.4.3 Antallet af bestyrelsesmøder

For at sikre større ansvarlighed og bestyrelsesmedlemmernes deltagelse anbefaler EØSU, at agenturets bestyrelse mødes mere end én gang om året.

### 3.5 Forretningsudvalget (artikel 12)

Det foreslåede forretningsudvalg skal bestå af en formand, en næstformand og to repræsentanter for Kommissionen. Efter udvalgets mening er andelen af medlemmer fra Kommissionen forholdsmæssig stor, og det kan være kompromitterende for agenturets uafhængighed. Udvalget anbefaler derfor, at antallet af bestyrelsesmedlemmer i forretningsudvalget øges fra to til fem.

EØSU påpeger igen det ønskelige i mere indgående koordinering og samarbejde mellem agenturet og Europarådet som fremført i punkt 2.3, og vi ser skabelse af en kultur omkring menneskerettigheder i Den Europæiske Union som vores primære mål. Udvalget henstiller derfor, at et af medlemmerne i bestyrelsens forretningsudvalg kommer fra Europarådet. Det vil sikre synergi i agenturet og komplementaritet mellem agenturet og Europarådet.

### 3.6 Forum for grundlæggende rettigheder (artikel 14)

3.6.1 EØSU er betænkelig ved, at forslaget ikke fremmer eller støtter en bred repræsentation af civilsamfundet i forummet. Det bør have bredest mulig repræsentation af dets interesser: ngo'er, arbejdsmarkedets parter samt kulturelle, religiøse og humanistiske organisationer, som har interesse i at forsvare menneskerettigheder. EØSU anbefaler, at mindst en tredjedel af forummets medlemmer repræsenterer det organiserede civilsamfund.

3.6.2 Forordningen foreslår, at forummet skal ledes af agenturets direktør. Forummet bør være sparringspartner for bestyrelsen som helhed og ikke kun for direktøren. For at sikre en tæt forbindelse mellem de to bør det derfor ledes af bestyrelsesformanden.

3.6.3 Den ekspertise, der er samlet i det eksisterende netværk af uafhængige eksperter vedrørende grundlæggende rettigheder, bør ikke gå tabt. EØSU anbefaler, at netværket af uafhængige eksperter repræsenteres i forummet.

### 3.7 Uafhængighed og hensyn til almenvellet (artikel 15)

3.7.1 For at sikre agenturets uafhængighed må der fastlægges mekanismer, som kan sikre, at FN's Paris-principper om nationale menneskerettighedsinstitutioner så vidt muligt overholdes. EØSU anbefaler derfor, at ordlyden i artikel 15, stk. 1, hvori det hedder, at »Agenturet skal udføre sine opgaver i fuldstændig uafhængighed«, ændres til:

»Agenturet skal udføre sine opgaver i fuldstændig uafhængighed i overensstemmelse med FN's Paris-principper om nationale menneskerettighedsinstitutioner.«

### 3.8 Finansielle bestemmelser (Kapitel 5), artikel 19 (Opstilling af budget)

EØSU fremhæver på ny Paris-principperne om passende finansiering med henblik på at sikre, at agenturet bevilges de nødvendige ressourcer til at varetage sine opgaver og aktiviteter. Disse midler skal gøre det muligt for agenturet at råde over det fornødne personale, lokaler og programmidler. Uden sikkerhed for passende midler kan agenturet være i en udsat position hvad angår politisk indblanding fra EU-institutionernes og medlemsstaternes side.

3.8.1 EØSU anbefaler derfor, at følgende sætning indsættes før stk. 1 i artikel 19:

»(1A) Agenturet skal have tilstrækkelige midler fra EU til at kunne varetage sine opgaver i løbet af den årlige budgetcyklus. Agenturet kan undtagelsesvist anmode om yderligere ressourcer, når det skal gennemføre særlige eller ekstra opgaver, som der ikke var taget højde for i det årlige budget.«

Bruxelles, den 14. februar 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »De europæiske civilsamfundsorganisationers repræsentativitet i den civile dialog«

(2006/C 88/11)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 25. september 2003 under henvisning til forretningsordenens artikel 29 at afgive udtalelse om: »De europæiske civilsamfundsorganisationers repræsentativitet i den civile dialog«

samt i henhold til forretningsordenens artikel 19, stk. 1, at nedsætte et underudvalg til forberedelse af dette arbejde.

Underudvalget vedtog sit forslag til udtalelse den 12. januar 2006 med Jan Olsson som ordfører.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 424. plenarforsamling den 14.-15. februar 2006, mødet den 14. februar 2006, følgende udtalelse med 103 stemmer for, 1 imod og 6 hverken for eller imod:

### 1. Baggrund

1.1 I løbet af de sidste 10-15 år har EU-institutionernes interesse for en dialog med civilsamfundet, især med dets organisationer på europæisk niveau, været stadig stigende. De har erkendt, at god politik forudsætter, at borgerne bliver hørt, og at de, der berøres af EU's beslutninger, inddrages og giver deres samtykke.

1.2 Den erfaring og ekspertise, som civilsamfundets aktører sidder inde med, deres indbyrdes dialog og dialogen med myndigheder og offentlige institutioner på alle niveauer samt deres forhandlinger og forsøg på at opnå konvergens eller konsensus danner baggrund for fremsættelse af forslag, der gavner almenvellet. Det øger den politiske beslutningstagnings kvalitet og troværdighed, eftersom borgerne i højere grad forstår og accepterer beslutningerne.

1.2.1 Ved at give borgerne mulighed for på basis af et individuelt og kollektivt engagement at deltage i forvaltningen af offentlige anliggender via et selvstændigt bidrag fra civilsamfundets organisationer beriger deltagelsesdemokratiet det repræsentative demokrati og styrker således EU's demokratiske legitimitet.

1.3 Det er her på sin plads at minde om, at Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg i kraft af sin sammensætning, sin rolle og de arbejdsopgaver, traktaterne har givet det lige fra dets oprettelse, har været en fulgyldig aktør i deltagelsesdemokratiet på EU-niveau og den ældste brik heri.

1.4 Denne »ret til at deltage«, som civilsamfundet og organisationer, der er aktive på europæisk plan, længe har krævet, har særlig aktualitet i dag. De problemstillinger og udfordringer, som EU står over for, er så store, at de kræver mobilisering af alle lokale aktører og deres repræsentanter.

1.5 Dette erkendte bl.a. Det Europæiske Råd på mødet i Lissabon den 23.-24. marts 2000 i forbindelse med lanceringen af Lissabon-strategien<sup>(1)</sup>, og det blev på ny understreget af Rådet på mødet den 22.-23. marts 2005, hvor denne strategi blev relanceret<sup>(2)</sup>.

1.6 I sin hvidbog om styreformer i EU af juli 2001<sup>(3)</sup> gør Kommissionen civilsamfundets deltagelse i udarbejdelsen og gennemførelsen af Unionens politikker til et af grundprincipperne for god forvaltning og et af de prioriterede indsatsområder for fornyelse af fællesskabsmetoden og forbedring af demokratiet i institutionernes arbejdsgang.

1.7 Princippet om deltagelsesdemokrati slås desuden fast i artikel I-47 i *traktaten om en forfatning for Europa*<sup>(4)</sup>. Trods usikkerhedsmomenterne i forbindelse med ratifikationen af forfatningstraktaten bør EU-institutionerne følge denne logik og indføre et reelt deltagelsesdemokrati. Hvis dette skal kunne leve op til kravene om moderne europæiske styreformer, er det imidlertid nødvendigt at tilvejebringe instrumenter, som giver borgerne i EU og de organisationer, der arbejder inden for, mulighed for at diskutere, blive hørt og deltage effektivt i udviklingen af Unionen og dens politikker inden for rammerne af en ægte, struktureret civil dialog med det organiserede civilsamfund.

<sup>(1)</sup> I konklusionerne fra det Det Europæiske Råd (SN 100/00), punkt 38, udtales følgende:

»EU, medlemsstaterne, de regionale og lokale niveauer samt arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet deltager aktivt ved hjælp af forskellige former for partnerskab.«

<sup>(2)</sup> Det Europæiske Råd understreger i sine konklusioner (SN 7619/05), punkt 6, følgende:

»Foruden regeringerne bør alle andre berørte aktører – parlamenter, regionale og lokale instanser, arbejdsmarkedets parter, civilsamfundet – tage strategien til sig og deltage aktivt i at virkeliggøre dens mål.«

<sup>(3)</sup> KOM(2001) 428 endelig af 25. juli 2001, EFT C 287 af 12. oktober 2001.

<sup>(4)</sup> Det fremgår af artiklens stk. 2, at »EU-institutionerne fører en åben, gennemsigtig og regelmæssig dialog med de repræsentative sammenslutninger og civilsamfundet«, mens stk. 1 anmoder EU-institutionerne om på passende måder at give »de repræsentative sammenslutninger« mulighed for at give udtryk for deres opfattelser angående alle Unionens arbejdsområder og for at diskutere dem offentligt.



1.8 EØSU arbejder aktivt på at udvikle deltagelsesdemokratiet i samarbejde med de øvrige EU-institutioner og repræsentative civilsamfundsorganisationer.

1.8.1 I oktober 1999 afholdt EØSU sit første konvent om det organiserede civilsamfunds opgaver og bidrag i det europæiske samarbejde. Siden da har udvalget afgivet flere udtalelser med sigte på en bedre udvikling og strukturering af dialogen mellem civilsamfundets organisationer og EU-institutionerne <sup>(5)</sup> <sup>(6)</sup>.

## 2. Aktørerne i den civile dialog på EU-plan <sup>(7)</sup>

2.1 Den civile dialogs aktører på EU-plan er organisationer, som repræsenterer borgernes specifikke og/eller generelle interesser. Arbejdsmarkedsparternes europæiske organisationer er naturlige deltagere i den civile dialog. I denne sammenhæng er den sociale dialog (dvs. dialogen mellem arbejdsmarkedets parter på EU-plan) et godt eksempel på en konkret udmøntning af deltagelsesdemokratiet. Der skal dog her endnu en gang gøres opmærksom på den grundlæggende forskel mellem social dialog og civil dialog. Den europæiske sociale dialog er klart defineret med hensyn til deltagere, formål og procedurer, og arbejdsmarkedets parter på EU-plan har beføjelser, der nærmest er lovgivningsmæssige <sup>(8)</sup>. Den er kendetegnet ved deltagernes særlige beføjelser og ansvar og deres handlingsautonomi.

2.2 På europæisk niveau præsenterer civilsamfundets organisationer sig på mange forskellige måder og under flere betegnelser: sammenslutning, forbund, forening, forum og netværk er blandt de hyppigt forekommende <sup>(9)</sup>. Disse går ofte under

<sup>(5)</sup> Jævnfør dokumentationen i forbindelse med »Den første konference for det organiserede civilsamfund på europæisk plan« den 15.-16. oktober 1999 (CES-2000-012-FR/EN) og følgende udtalelser: »Det organiserede civilsamfunds opgaver og bidrag i det europæiske samarbejde« af 23. september 1999 (CES 851/I/1999, EFT C 329 af 17. november 1999), »Kommissionen og de ikke-statslige organisationer - Styrkelse af partnerskabet« af 13. juli 2000 (CES 811/2000, EFT C 268 af 19. september 2000), »Det organiserede civilsamfund og nye styreformer i EU - ØSU's bidrag til udarbejdelse af hvidbogen« af 26. april 2001 (CES 535/2001, EFT C 193 af 10. juli 2001), »Nye styreformer i EU - En hvidbog« af 21. marts 2002 (CES 357/2002, EFT C 125 af 27. maj 2002).

<sup>(6)</sup> EØSU har desuden organiseret to andre konferencer om denne problematik, den første den 8.-9. november 2001 om »Det organiserede civilsamfunds rolle i EU's beslutningsproces« og den anden den 8.-9. marts 2004 om »Deltagelsesdemokrati: status og nye perspektiver i lyset af forfatningstraktaten«.

<sup>(7)</sup> Som EØSU ser det, er der tre former for civil dialog: Den første er dialogen mellem europæiske organisationer, der repræsenterer civilsamfundet, om udviklingen af og fremtiden for Unionen og dens politikker. Den anden er den strukturerede og regelmæssige dialog mellem alle disse organisationer og EU. Den tredje er den daglige sektordialog mellem civilsamfundsorganisationer og deres samtalepartnere inden for de lovgivende og udøvende myndigheder.

<sup>(8)</sup> Jf. EF-traktatens artikel 137 og 138.

<sup>(9)</sup> Kommissionen har på frivillig basis etableret en oversigt (CONECSS-databasen) over nonprofitorganisationer i civilsamfundet, der har konstitueret sig på EU-plan, omkring 800 organisationer, hvoraf en del dog er erhvervs- og fagorganisationer.

samlebetegnelsen »ikke-statslige organisationer (ngo'er)«, som anvendes om alle former for uafhængige, ikke-kommercielle strukturer. En hel del af de europæiske organisationer har desuden organiseret sig på internationalt plan.

2.3 De europæiske organisationer koordinerer deres medlemmers og partners aktivitet i de forskellige medlemsstater, ofte også udover grænserne. De grupperer sig stadig oftere i europæiske netværk, f.eks. på områder som socialt arbejde, miljø, menneskerettigheder, udvikling, forbrug og socialøkonomi.

2.4 For at illustrere hvor bredt de europæiske civilsamfundsorganisationer favner, og hvordan de er sammensat, bringer bilaget til denne udtalelse en oversigt over de mest betydningsfulde organisationer, forbund og netværk i de forskellige sektorer af det organiserede civilsamfund på europæisk plan, med undtagelse af erhvervs- og fagorganisationerne. Bilaget omfatter omkring 20 specifikke sektorer.

2.4.1 Oversigten vidner om en stadig større strukturering af det organiserede civilsamfund i Europa og om stor diversitet i opbygningen af organisationerne. De kan bestå udelukkende af nationale organisationer, der repræsenterer en bestemt sektor — og i visse tilfælde også af regionale og lokale organisationer; deres medlemmer kan både være europæiske og nationale organisationer og juridiske og fysiske personer på alle niveauer. Netværksdannelsen følger som regel to forskellige mønstre: enten dannes netværket af europæiske organisationer fra én bestemt sektor, eller også er det en sammenslutning af nationale og europæiske organisationer.

2.5 Det er klart, at en del europæiske civilsamfundsorganisationer — for ikke at tale om visse nationale organisationer eller netværk — generelt råder over erfaringer og sagkundskab, som giver dem ret til at forlange at blive inddraget i høringerne forud for udarbejdelsen af EU's politikker. Det er dog lige så klart, at det ofte drages i tvivl, om de europæiske civilsamfundsorganisationer, bortset fra organisationerne på arbejdsmarkedet, nu også er repræsentative. Nonprofitområdet forekommer fragmenteret, da det ofte består af et væld af organisationer, der ofte synes at repræsentere medlemmernes særinteresser i højere grad end almenhedens interesser, og det er ikke tilstrækkelig gennemsigtigt. Desuden er mange af den mening, at det ikke er i stand til at øve reel indflydelse på udformningen af politikker og forberedelsen af beslutninger.

## 3. Kravet om repræsentativitet

3.1 EØSU har gentagne gange understreget, at kun en klart fastlagt repræsentativitet kan give civilsamfundets aktører ret til reelt at deltage i udarbejdelsen af politikker og forberedelsen af EU-beslutninger.

3.1.1 Kravet om repræsentativitet er et fundamentalt demokratisk princip, men også et udtryk for ønsket om at skabe større klarhed om det organiserede civilsamfund på EU-niveau og øge dets indflydelse.

3.1.2 Med henblik herpå har EØSU opstillet kriterier for repræsentativitet, sidst i sin udtalelse af 20. marts 2003 om »Nye styreformer i EU — En hvidbog«<sup>(10)</sup>. For at blive betragtet som repræsentativ skal en europæisk organisation opfylde ni kriterier:

- have en permanent struktur på EU-niveau,
- have direkte adgang til sine medlemmers ekspertise,
- repræsentere generelle synspunkter, som afspejler interesserne i det europæiske samfund,
- være sammensat af organisationer, der i deres egne medlemsstater anses for at være repræsentative for de interesser, de varetager,
- have medlemsorganisationer i hovedparten af EU's medlemsstater,
- forpligte sig til at aflægge regnskab for sine handlinger over for sine medlemmer,
- have et mandat til at repræsentere og handle på EU-niveau,
- være uafhængig og ubundet af direktiver udefra,
- være gennemsigtig, især med hensyn til finansielle forhold og beslutningsprocesser.

3.1.3 EØSU foreslog i samme udtalelse, »at man drøfter disse kriterier med institutionerne og civilsamfundets organisationer som grundlag for et fremtidigt samarbejde«.

3.2 For at undgå misforståelser om anvendelsen af de repræsentativitetskriterier, der opstilles i denne udtalelse, er det nødvendigt at skelne klart mellem »**høring**«, der i princippet er åben for alle organisationer med ekspertise på et givet område, og »**deltagelse**«, som giver en organisation mulighed for at indgå formelt og aktivt i en kollektiv beslutningsproces i EU's og borgernes generelle interesse. Denne proces, som bygger på demokratiske principper, sætter civilsamfundets organisationer i stand til reelt at indgå som en del af politikudformningen og forberedelsen af beslutninger om udviklingen af og fremtiden for EU og dets politikker<sup>(11)</sup>.

3.2.1 Selvom denne skelnen kan forekomme temmelig akademisk, er den meget relevant. Repræsentativitet er en forudsætning for deltagelse, for så vidt som den indebærer legitimitet. I en høring er målet at lytte til synspunkter og indsamle

<sup>(10)</sup> Punkt 4.2.5 i udtalelsen CES 357/2002.

<sup>(11)</sup> Se især ØSU's udtalelse af 26. april 2001 om »Det organiserede civilsamfund og nye styreformer i EU - ØSU's bidrag til udarbejdelse af hvidbogen« (CES 535/2001, EFT C 193 af 10.7.2001, punkt 3.4).

den sagkundskab, som civilsamfundets aktører råder over, uden at stille forhåndsbetingelser. Ikke desto mindre er høringer en meget vigtig del af den civile dialog.

3.3 I ovennævnte hvidbog om nye styreformer i EU overvejede Kommissionen på visse områder, hvor høringer allerede er en etableret praksis, at udarbejde mere vidtrækkende normer for partnerskab end de minimumsstandarder for høring, der anvendes i alle dens tjenestegrene. Kommissionen stillede dog som betingelse for at indgå aftaler af denne art, at civilsamfundets organisationer kunne stille garanti for åbenhed og repræsentativitet. Den tog ikke stilling til, hvilke kriterier der skulle anvendes i den forbindelse.

3.4 I Kommissionens meddelelse af 11. december 2002<sup>(12)</sup>, der fastsætter generelle principper og minimumsstandarder ved Kommissionens høring af interesserede parter, foretages der en sondring mellem »åbne«<sup>(13)</sup> høringsprocesser, hvor ingen udelukkes, og »fokuserede«<sup>(13)</sup> høringsprocesser, hvor de relevante berørte parter — målgrupperne — er klart defineret på grundlag af »sunde«<sup>(13)</sup> og »klare«<sup>(13)</sup> udvælgelseskriterier, som det hedder i meddelelsen. Heller ikke her fastlægges der noget kriterium.

3.4.1 I den samme meddelelse understreger Kommissionen, at den tillægger de europæiske repræsentative organisationers bidrag stor vægt, men henviser til EØSU's allerede fremlagte arbejde angående spørgsmålet om, hvilke repræsentativitetskriterier der skal gælde ved udvælgelsen af de organisationer, der kan deltage i den civile dialog.

3.5 Nice-traktaten styrkede EØSU's rolle som privilegeret formidler mellem det organiserede civilsamfund og EU's beslutningsorganer ved at give udvalget større ansvar for:

- tilrettelæggelse af udvekslingen af synspunkter mellem repræsentanter for civilsamfundet, der har forskellige bevæggrunde, og som forsvare divergerende interesser,
- formidling af en struktureret og løbende dialog mellem det organiserede civilsamfunds organisationer og netværk og EU's institutioner.

3.6 Det skal dog understreges, at denne udtalelse ikke omhandler:

- den daglige sektordialog mellem civilsamfundets organisationer og mellem disse og deres samtalepartnere i EU's lovgivende og udøvende instanser, især i Kommissionen<sup>(13)</sup>,

<sup>(12)</sup> KOM(2002) 704 endelig.

<sup>(13)</sup> Repræsentativitetsproblematikken er ikke desto mindre i denne sammenhæng et meget vigtigt spørgsmål, når det gælder om at give civilsamfundets organisationer en reel ret — ikke blot til at blive hørt, men også til at deltage i udformningen af EU's sektorpolitikker og i forberedelsen af beslutninger desangående, samt i gennemførelsen og opfølgningen af disse beslutninger. Denne problematik rejser imidlertid spørgsmål, der i mange henseender er af en anden art og rækkevidde end dem, der behandles i denne udtalelse, og den bør derfor undersøges særskilt på et passende tidspunkt.

— den sociale dialog på EU-plan og de europæiske arbejdsmarkedsorganisationer, hvis repræsentativitet er klart fastlagt på grundlag af kriterier, der er specifikke for disse organisationer. Det samme gælder for de erhvervs- og fagorganisationer, der indgår i den sociale dialog på sektorplan. Disse organisationer er ikke desto mindre berettiget til at indgå som fulgyldige aktører i den civile dialog.

3.7 Denne udtalelse har således først og fremmest til formål at klarlægge og rationalisere EØSU's forbindelser med civilsamfundets europæiske organisationer og netværk og give dialogen med det organiserede civilsamfund større troværdighed gennem en styrkelse af disse organisationers og netværks legitimitet.

3.7.1 Den er selv et led i bestræbelserne på at etablere en stærkere, struktureret dialog med det europæiske organiserede civilsamfund:

— på det almene plan, dvs. om alle spørgsmål af fælles interesse med særlig tilknytning til EU's udvikling og fremtid,

— i forbindelse med EØSU's rådgivende funktion ved fastlæggelsen og gennemførelsen af EU's politikker.

3.8 Denne udtalelse kunne også:

— give stof til eftertanke og blive et nyttigt referencepunkt for de andre EU-institutioner, især med henblik på at konsolidere deltagelsesdemokratiet på EU-niveau og etablere en ægte europæisk civil dialog,

— åbne for et tværinstitutionelt samarbejdsfelt med udveksling af god praksis, især med Kommissionen og Europa-Parlamentet, uden noget ønske fra EØSU's side om at blande sig i deres måde at tilrettelægge dialogen med det organiserede civilsamfund i EU på.

3.9 EØSU understreger i denne sammenhæng, at etableringen af et system, der akkrediterer civilsamfundets organisationer hos EU's institutioner både har fordele og ulemper. Denne udtalelse er dog ikke den rette ramme for EØSU til at udtale sig om et sådant systems fordele. Udvalget mener imidlertid, at der er en snæver forbindelse mellem akkreditering og repræsentativitet, og at disse spørgsmål bør undersøges parallelt som led i en bred debat med deltagelse af alle de berørte parter, EU-institutioner og civilsamfundsorganisationer.

#### 4. EØSU og de europæiske civilsamfundsorganisationer: en pragmatisk og åben fremgangsmåde

4.1 EØSU er klar over, at udvalget kun delvis afspejler den mangfoldighed og udvikling, som begrebet »det organiserede civilsamfund« dækker over, og har derfor taget initiativer og

gennemført reformer for at sikre så bred en repræsentation af det organiserede civilsamfund som muligt.

4.2 Det har således på forskellige måder og i stigende grad knyttet europæiske civilsamfundsorganisationer og –netværk, som ikke eller endnu ikke er direkte repræsenteret i udvalget, til sine organer og sit arbejde — uden dog at basere denne tilknytning på repræsentativitetskriterier.

4.2.1 Hver af EØSU's tre **grupper** <sup>(14)</sup> anerkender europæiske organisationer ved at give dem en status som godkendt organisation. EØSU's medlemmer har i princippet direkte eller indirekte forbindelser med disse organisationer, men det er ikke et krav.

4.2.2 På **sektionsniveau** <sup>(15)</sup> inddrages europæiske organisationer, som kan bidrage konkret til udarbejdelsen af udtalelser, ofte i EØSU's arbejde. De orienteres om det igangværende arbejde, fremlægger deres iagttagelser og kan være repræsenteret af eksperter og deltage i de høringer eller konferencer, der afholdes.

4.2.3 **EØSU** afholder arrangementer (konferencer, seminarer, høringer osv.) om tværgående emner, f.eks. Lissabonstrategien, bæredygtig udvikling og de finansielle overslag 2007-2013. Hertil kommer møder til opfølgning af arbejdet i EU-Konventet <sup>(16)</sup>.

4.2.3.1 Deltagerne fra det organiserede civilsamfund udvælges pragmatisk på grundlag af forslag fra grupperne, EØSU's medlemmer, sektionerne eller sekretariatet. Disse arrangementer er i princippet også åbne for repræsentanter for civilsamfundsorganisationer, der spontant har ytret interesse for at deltage.

<sup>(14)</sup> EØSU rummer tre grupper, der repræsenterer henholdsvis arbejdsgrupperne (Gruppe I), lønmodtagerne (Gruppe II) og de øvrige økonomiske og sociale interesser i det organiserede civilsamfund (Gruppe III).

<sup>(15)</sup> EØSU har seks faglige sektioner, som beskæftiger sig med alle de EU-indsatsområder, som EØSU skal høre om.

<sup>(16)</sup> I henhold til erklæringen fra Det Europæiske Råds møde i Laeken den 15. december 2001 havde EU-Konventet bl.a. mandat til at gå i dialog med civilsamfundet. Denne opgave blev varetaget af Jean-Luc Dehaene, konventets næstformand, sammen med hvem EØSU har organiseret 8 informations- og dialogmøder med europæiske civilsamfundsorganisationer og –netværk, uden at udelukke nogen; i møderne deltog også medlemmer af konventet og især fra dets præsidium. Mødernes succes blev bekræftet af det frugtbare samarbejde mellem Europa-Parlamentet og EØSU om forberedelse og afholdelse af de høringer af organisationer og netværk, som fandt sted, før Europa-Parlamentets Udvalg om Konstitutionelle Anliggender vedtog sin parlamentsrapport om forfatningstraktaten i november 2004. EØSU havde i første omgang tilrettelagt en høring af repræsentanter for alle de berørte organisationer med deltagelse af første næstformand for Udvalget om Konstitutionelle Anliggender og de to ordførere for Europa-Parlamentet. I anden omgang var talsmændene for de repræsentative netværk blevet indbudt til at udtrykke sig direkte over for parlamentsudvalget.

4.3 Med oprettelsen i september 2004 af en **kontaktgruppe** mellem EØSU og repræsentanter for civilsamfundets vigtigste europæiske organisationer og netværk er der taget et nyt skridt i dette samarbejde. Udover de 10 repræsentanter for EØSU (herunder EØSU's formand, formændene for de tre grupper og de seks faglige sektioner) består kontaktgruppen af 14 medlemmer fra de vigtigste organisationer og netværk, der er aktive i de sektorer, som er repræsenteret i kontaktgruppen, hvad enten disse organisationer allerede har status som godkendte eller ej.

4.3.1 Kontaktgruppens opgave er dels at sikre, at EØSU's kontakter med civilsamfundets organisationer og europæiske net koordineres, dels at de initiativer, der er blevet besluttet i fællesskab, følges op.

4.4 Denne oversigt viser, at EØSU hidtil er gået pragmatisk til værks og generelt har anvendt en åben, ikke-eksklusiv fremgangsmåde til gradvist at strukturere sine forbindelser med det europæiske organiserede civilsamfund. Når det drejer sig om at give en organisation status som godkendt organisation eller om sektionernes sektorhøringer, er fremgangsmåden dog mere fokuseret.

4.5 Den endelige rapport fra ad hoc-gruppen »Struktureret samarbejde med civilsamfundets europæiske organisationer og netværk« af 10. februar 2004 understregede: *»Spørgsmålet om repræsentativiteten fortjener afgjort stor opmærksomhed«, men »dette spørgsmål bør ikke stå i vejen for ethvert skridt fremad. Den fornuftige fremgangsmåde udelukker naturligvis ikke omtanke, men kræver dog åbenhed og pragmatisme«.*

## 5. En treleddet procedure for vurdering af repræsentativitet

5.1 Det er åbenlyst, at de kriterier, som EØSU har fastlagt i sin udtalelse om Kommissionens hvidbog om nye styreformuler i EU, ikke alle er lige tydelige. Det er derfor nødvendigt at præcisere deres betydning og rækkevidde, så de kan måles og anvendes i praksis.

5.2 På denne baggrund mener EØSU, at det er vigtigt at etablere en klar, ensartet og enkel procedure for evaluering af europæiske civilsamfundsorganisationers repræsentativitet og dermed undgå komplekse problemer, der kan skabe konflikter.

5.3 Proceduren skal gøre det muligt at undersøge kriterier på en måde, der er tilpasset de europæiske organisationers struktur og arbejdsformer. Den skal også baseres på princippet om, at organisationerne selv deltager i evalueringsprocessen. EØSU ønsker på ingen måde at gøre indgreb i organisationernes uafhængighed.

5.4 Proceduren bør derfor baseres på følgende principper:

- gennemsigtighed,
- objektivitet,
- ikke-forskelsbehandling,
- verificationsmuligheder,
- europæiske organisationers deltagelse.

5.5 EØSU foreslår, at proceduren kommer til at omfatte tre grundlag for evaluering:

- organisationens vedtægtsbestemmelser og deres gennemførelse,
- organisationens forankring i medlemsstaterne,
- kvalitative kriterier.

5.5.1 De to første evalueringsgrundlag er klare og henviser til den enkelte organisations struktur. De giver gode muligheder for en relativ objektiv evaluering af organisationens repræsentativitet og bevarer samtidig dynamikken i civilsamfundet. Det tredje grundlag er mere komplekst.

5.6 EØSU mener, at den foreslåede fremgangsmåde ikke indebærer nogen særlig byrde eller binding for de omtalte organisationer, men til gengæld kræver, at deres opbygning og arbejdsformer er gennemsigtige. Gennemsigtighed er et grundlæggende demokratisk princip af almen betydning, da det giver interessegrupper i samfundet og borgere som enkeltpersoner samt offentlige myndigheder mulighed for at få kendskab til organisationernes opbygning og aktiviteter og derefter selv danne sig en mening om dem.

5.7 Med udgangspunkt i disse evalueringsprincipper og –grundlag skulle EØSU kunne udforme en procedure for evaluering af de europæiske civilsamfundsorganisationers repræsentativitet. Proceduren kunne gøres operationel gennem etablering af et særlig evalueringsinstrument, først og fremmest i samarbejde med kontaktgruppen for EØSU og civilsamfundets europæiske organisationer og netværk.

## 6. Vedtægterne og deres anvendelse

6.1 EØSU mener, at der er en direkte og tæt forbindelse mellem de kriterier, udvalget har foreslået, og de vedtægter, som de europæiske civilsamfundsorganisationer bygger på.



6.2 Alle organisationer, som — de jure eller de facto — er aktive på europæisk niveau, bør have vedtægter <sup>(17)</sup>.

6.3 I tråd med de kriterier, EØSU har opstillet <sup>(18)</sup>, og for at sikre deres fulde anvendelighed skal en europæisk organisations vedtægter beskrive følgende:

- organisationens virkefelt og mål,
- kriterierne for medlemskab,
- arbejdsgangen, som skal være demokratisk og gennemsigtig, samt ledelsens ansvar («accountability») over for organisationens medlemmer,
- medlemsorganisationernes finansielle forpligtelser,
- årlig fremlæggelse af en revideret finansberetning samt en aktivitetsrapport, der er offentligt tilgængelige.

6.4 Den enkelte organisation vedtager helt uafhængigt sine vedtægter i henhold til gældende national lovgivning <sup>(19)</sup>, da der ingen EU-lovgivning findes på området.

6.4.1 Det kan her være nyttigt at minde om, at Europa-Kommissionen allerede i 1991 <sup>(20)</sup> foreslog en lovtekst, der skulle føre til konstituering af »europæiske foreninger«. Formålet var at skabe en juridisk form specielt beregnet for foreninger med medlemmer i flere medlemsstater i lighed med de eksisterende retsformer for aktieselskaber og andelsselskaber. De materielle bestemmelser i dette forslag svarer til det, som er foreslået ovenfor om vedtægternes indhold.

6.4.2 Kommissionens forslag, som EØSU havde udtalt sig positivt om <sup>(21)</sup>, blev blokeret af modstanden fra en række medlemsstater og er endda nu blevet trukket tilbage af Kommissionen. EØSU er stadig overbevist om, at en sådan statut er et afgørende middel til bekræftelse af foreningsretten som en grundlæggende frihedsrettighed, der er indskrevet i EU's charter om grundlæggende rettigheder, og som udtryk for det europæiske medborgerskab. EØSU mener desuden, at principperne i forfatningstraktatens artikel I-47 bør være et incitament til at genåbne denne sag.

6.4.3 EØSU gentager derfor sin opfordring til indførelse af en europæisk statut for tværnationale foreninger i analogi med statuten for europæiske politiske partier, som trådte i kraft i

<sup>(17)</sup> Visse store europæiske netværk har egne vedtægter. Det gælder f.eks. platformen for socialektorens europæiske ngo'er og CONCORD, som omfatter ngo'er på udviklingsområdet. Andre har ikke egne vedtægter, f.eks. »Green 9« (gruppe af miljø-ngo'er) og menneskerettighedsnetværket, som omfatter ngo'er, der er aktive på menneskerettighedsområdet.

<sup>(18)</sup> Se punkt 3.1.2.

<sup>(19)</sup> Belgisk lovgivning indeholder f.eks. en statut for en international nonprofitsammenslutning (AISBL).

<sup>(20)</sup> KOM(91) 273 endelig /1 og 2.

<sup>(21)</sup> EØSU's udtalelse CES 642/92 af 26. maj 1992, EFT C 223 af 31.8.1992.

november 2003 <sup>(22)</sup>. Dette er en logisk følge af de forslag, der fremlægges i denne udtalelse.

6.5 Det bør dog principielt være medlemsorganisationerne, der med dertil indrettede mekanismer og procedurer skal sikre, at statuttens bestemmelser overvåges og gennemføres i forbindelse med den enkelte organisations egen interne demokratiske beslutningsproces.

6.6 For at sikre en reel åbenhed i de europæiske civilsamlingsorganisationers arbejde bør deres vedtægter, den årlige finansberetning og aktivitetsrapport samt alle oplysninger om medlemsorganisationernes finansielle engagementer og finansieringskilder offentliggøres, helst på de enkelte organisationers websted på internettet.

## 7. Organisationens forankring i medlemsstaterne

7.1 Et af EØSU's forslag til kriterier er, at en europæisk organisation skal have medlemsorganisationer i hovedparten af medlemsstaterne, og at de skal være anerkendt som repræsentative for de interesser, de varetager.

7.2 Af hensyn til den praktiske anvendelse af dette kriterium vurderer EØSU, at en europæisk organisation skal have en tilstedeværelse i mere end halvdelen af EU's medlemsstater for at kunne betragtes som repræsentativ. Dette krav forekommer nødvendigt, også selvom den sidste udvidelse af EU gør situationen mere kompliceret.

7.3 For at gøre det muligt at vurdere denne tilstedeværelse skal enhver europæisk organisation under alle omstændigheder offentliggøre listen over sine medlemsorganisationer, hvad enten der er tale om organisationer (juridiske personer), som er uafhængige af eksterne interesser, og som repræsenterer civilsamlingsfundet i medlemsstaterne, eller det drejer sig om europæiske grupperinger af organisationer af samme karakter.

7.4 Det er under alle omstændigheder vanskeligt at vurdere, om en europæisk organisation eller nationale organisationer, som er medlemmer af den, må betragtes som anerkendte og antages at være repræsentative. Følgende overvejelser bør lægges til grund for denne vurdering.

7.5 Som udgangspunkt skal en national eller tværnational organisations medlemskab af en europæisk organisation ikke blot opfylde de kriterier for medlemskab, som fremgår af den europæiske organisations vedtægter, men også de kriterier, som er fastlagt i medlemsorganisationens egne vedtægter.

7.6 Følgelig skal de nationale medlemsorganisationer ligesom den europæiske organisation, de er medlemmer af, offentliggøre deres vedtægter og aktivitetsrapporter, så organisationernes struktur og arbejdsmetoder synliggøres. Det ville også være ønskeligt — som Europarådet kræver det — at få kendskab til antallet af individuelle medlemmer, som er direkte eller indirekte knyttet til organisationen.

<sup>(22)</sup> EUT L 297 af 15.11.2003.

## 8. Kvalitative kriterier

8.1 De hidtil omtalte kriterier er i sagens natur ret lette at evaluere objektivt. Vanskeligere er det derimod at anvende og evaluere kvalitative kriterier. En organisations vedtægter, især dens mål og midler til handling samt dens geografiske dækning, giver ganske vist et vist vurderingsgrundlag. Men de kan vise sig utilstrækkelige til evaluering af en organisations repræsentativitet. De kvalitative kriterier er snarere et middel til at vurdere, hvor meget de pågældende organisationer kan bidrage med.

8.2 I denne forbindelse skal det endnu en gang understreges, at det i denne udtalelse ikke drejer sig om organisationer, der har den fornødne sagkundskab til at deltage i en åben høringssproces (se ovenfor), men om dem, der rent faktisk formelt skal deltage i politikudformningen. Dette kræver en dybtgående analyse.

8.3 De kvalitative kriterier henviser således dels til en organisations erfaring og evne til at gøre borgernes interesser

gældende over for EU-institutionerne, dels til den tillid, som den nyder, og det ry, den har, blandt disse institutioner og i andre dele af det organiserede civilsamfund i Europa.

8.4 En europæisk organisations bidragskapacitet og dermed dens kvalitative repræsentativitet skal derfor evalueres på grundlag af dens evne til gennem sine aktiviteter at bevise omfanget af sit engagement i EU-institutionernes høringssproces.

8.5 Det er i denne forbindelse afgørende, at de pågældende europæiske organisationer åbent fremlægger deres aktivitetsrapporter og al anden vigtig information. Der kan også anvendes »resultatindikatorer«, som især er almindelig praksis på universiteter og i forskningsmiljøer. Disse indikatorer skal fastlægges i samarbejde med civilsamfundets europæiske organisationer.

8.6 EØSU vil under alle omstændigheder handle gennemsnitligt, pragmatisk og objektivt i en dynamisk og åben proces.

Bruxelles, den 14. februar 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---

## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Indførelse af et fælles konsolideret grundlag for selskabsbeskatning i EU

(2006/C 88/12)

I et brev af 13. maj 2005 fra kommissionsmedlem László Kovács blev Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg i henhold til EF-traktatens artikel 262 anmodet om at udarbejde en udtalelse om: *Indførelse af et fælles konsolideret grundlag for selskabsbeskatning i EU.*

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede **Lars Nyberg** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 27. januar 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 424. plenarforsamling den 14.-15. februar 2006, mødet den 14. februar, følgende udtalelse med 94 stemmer for, 6 stemmer imod og 4 hverken for eller imod:

### Konklusioner og henstillinger

Allerede i 1992 blev det fastslået i Ruding-rapporten, at der er brug for fælles regler for definitionen af skattegrundlaget. Man ville desuden udvide forslaget til at omfatte minimum- og maksimumniveauer for skattesatserne.

EØSU anser det for et skridt i den rigtige retning, at en arbejdsgruppe under Kommissionens ledelse nu langt om længe skal udarbejde forslag til et fælles konsolideret beskatningsgrundlag for selskabsskatten. At arbejdet skal vare tre år, må betragtes som nødvendigt med tanke på spørgsmålets kompleksitet. Gruppen arbejder også med stor åbenhed. Alle dokumenter lægges direkte ud på internettet, så alle interesserede kan følge med i diskussionerne. Det, som derefter må undgås, er, at en uvilje mod at ændre i for længst etablerede nationale systemer, kommer til at forsinke indførelsen af det fælles skattegrundlag. Medlemsstaterne er nødt til at demonstrere, at medlemskab af EU har en værdi, eftersom et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag kun kan skabes gennem EU. Samtidig må spørgsmålet om skattesatserne midlertidigt udskydes for at gøre det mindre vanskeligt at nå til en aftale om skattegrundlaget.

Skattesystemerne skal grundlæggende fastlægges politisk. Det er nødvendigt, at udviklingen af fælles regler for selskabsskattegrundlaget sker via Ministerrådet og Europa-Parlamentet, så man undgår, at reglerne for dette område i stedet gradvist fastlægges gennem EF-domstolens juridisk begrundede domme. På samme måde er det vigtigt, at diskussionerne føres med arbejdsmarkedets parter og det øvrige civilsamfund.

Spørgsmålet om et fælles selskabsskattegrundlag er præget af, at »intet er klart, før alt ligger klart«. Da der er en stor risiko for forsinkelser, bør man dog hele tiden overveje, om de dele, man er enig om, kan indføres gradvist gennem deldirektiver.

De overvejelser, som må gøres, er dels af juridisk og skatteteknisk, dels af økonomisk art. Vi opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til — trods det store antal tekniske detaljer og

de store forskelle landene imellem — at lade sig vejlede af de økonomiske fordele, der kan opnås med et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag.

De diskussioner, vi har haft, kan opsummeres med de forslag til principper for et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag, vi fremlægger i det sidste afsnit. Samtidig opfordres Kommissionen til hele tiden at følge de principper, vi angiver som ledestjerne for arbejdet med de tekniske detaljer. Vi har valgt at koncentrere os om de principielle argumenter, da vi tror, at valget mellem forskellige tekniske løsninger bliver lettere, hvis man tager udgangspunkt i disse principper.

### 1. Grundlag

1.1 Kommissionsmedlem Laszlo Kovacs anmodede den 13. maj 2005 EØSU om at udarbejde et forslag til udtalelse om et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag. Kommissionsmedlemmet påpegede, at et sådant skattegrundlag ville løse mange af de problemer, som virksomheder med aktiviteter i flere EU-lande oplever. Der er bred opbakning til forslaget i erhvervslivet og hos mange regeringer.

1.2 Kommissionen har siden 2001 udarbejdet flere meddelelser og rapporter om selskabsskatten, bl.a. en stor rapport om erhvervsbeskatningen i oktober 2001.

1.2.1 Efter et »non-paper« i juli 2004 om et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag og en diskussion i Ministerrådet er der blevet nedsat en særlig gruppe med eksperter fra medlemslandene. Denne gruppe skal frem til 2007 gå i detaljer med alle aspekter i forbindelse med den praktiske udformning af et fælles skattegrundlag. Disse diskussioner handler ligesom denne udtalelse udelukkende om grundlaget for at beregne selskabsskatten og ikke om selskabsskattesatsen. Ej heller behandles den såkaldte »home-state taxation«. Det er et eventuelt tilfældigt pilotprojekt, mens det fælles skattegrundlag er et overordnet projekt.

1.3 Diskussionerne handler ikke blot om at skabe et fælles system for skattegrundlaget, men også om, at det skal være konsolideret. Det retter sig specifikt mod virksomheder med aktiviteter i flere medlemsstater. Hvis et fælles system for skattegrundlaget skal fungere maksimalt, bør disse virksomheder kunne sammenlægge deres skattegrundlag og beregne deres fortjeneste for virksomhedsgruppen som helhed. Beregningerne konsolideres. Der bliver derved brug for systemer til fordeling af den samlede fortjeneste mellem de enkelte virksomhedsdele.

1.4 Diskussionerne handler udelukkende om selskabsskatten og ikke om alle former for erhvervsbeskatning. Der er mange virksomhedstyper, f.eks. non-profit organisationer og stiftelser, som er forskellige fra medlemsstat til medlemsstat. Hvis der indføres et fælles skattegrundlag for aktieselskaber, ændres relationerne mellem disse virksomheder og de andre typer virksomheder, hvad angår beskatning af fortjenesten. Nationale justeringer kan derfor blive nødvendige ved beskatningen af fortjenesten i andre typer virksomheder. Dette aspekt behandles ikke i ovenstående gruppe med Kommissionen og medlemsstaterne eller i denne udtalelse.

## 2. Tidligere EØSU-udtalelser om selskabsskattegrundlaget

2.1 EØSU har i mange udtalelser behandlet de problemer, som skyldes forskellige skattegrundlag for selskabsbeskatningen i EU-landene. EØSU har som mål, at der skabes en fri og fair konkurrence, som fremmer grænseoverskridende aktiviteter uden at undergrave det nationale grundlag for erhvervsbeskatningen. <sup>(1)</sup> EØSU foretrækker derfor, at man til at begynde med ser på, hvordan man kan fastlægge et fælles skattegrundlag for selskabsskatten og først derefter diskuterer skattesatserne <sup>(2)</sup>.

2.2 Et fælles grundlag for selskabsbeskatningen ville kunne reducere eller helt fjerne hovedparten af de hindringer, som står i vejen for virksomhedernes grænseoverskridende aktiviteter i EU. Som eksempler på problemer kan nævnes:

- dobbeltbeskatning,
- intern prisfastsættelse for grænseoverskridende transaktioner,
- holdningerne til hensættelser af forskellig art, når virksomheder i forskellige lande sammenlægges,

<sup>(1)</sup> EØSU's udtalelse om »Skattepolitik i EU – Prioriteter for de kommende år«, EFT C 48/19, 21.2.2002, s. 73.

<sup>(2)</sup> EØSU's udtalelse om »Beskatningen i EU: fælles retningslinjer, mere ensartede skatteregler og muligheden for at træffe afgørelser med kvalificeret flertal«, EUT C 80/33, 30.3.2004, s. 139.

- allokeringen af kapitalgevinster eller kapitaltab, når virksomhedsgrupper reorganiseres hen over grænserne,
- kompensation for tab inden for en virksomhed med aktiviteter i flere lande og
- forskellige regler for skattebehandlingen af investeringer.

2.2.1 Selv om selskabsbeskatningen er vigtig for at skabe en gunstig situation, må man ikke glemme, at mange andre faktorer også kan være afgørende, både hvad angår handlen hen over grænserne og placeringen af aktiviteter. <sup>(3)</sup>

2.3 EØSU har også påpeget, at det ikke bare er forskellene i selve skattegrundlaget, som er problemet. Der findes også mange praktiske forskelle i lovgivningen, f.eks. hvordan skatter indbetales, hvordan årsregnskabet skal se ud og hvordan stridigheder skal løses. Også en del af disse problemer bør kunne mindskes gennem de praktiske regler, som er nødt til at ledesage et fælles skattegrundlag. <sup>(4)</sup>

2.3.1 Kun at have ét sæt regler, som man skal kende og anvende, vil være virksomhedernes største praktiske fordel ved et fælles skattegrundlag. I stedet for særskilt regnskabsføring i virksomhedsgruppens forskellige dele kan samlet regnskabsføring anvendes. Ud over at skabe mere fair konkurrence kan et fælles skattegrundlag medføre effektivitetsgevinster, ikke kun for virksomhederne men også for skattemyndighederne. <sup>(5)</sup>

2.4 EØSU har også slået til lyd for, at diskussionen om et fælles skattegrundlag ikke blot kommer til at dreje sig om kerneproblemet med de grænseoverskridende problemer. Når et fælles skattegrundlag fastlægges, skal det ikke bare gavne virksomheder med grænseoverskridende aktiviteter, men også virksomheder med udelukkende indenlandske aktiviteter. Hovedformålet med at skabe fair konkurrence for virksomheder med aktiviteter i flere lande må ikke resultere i nye forskelle mellem disse virksomheder og virksomheder med udelukkende indenlandske aktiviteter.

2.4.1 Heri ligger også et ønske om at hjælpe små virksomheder, som næsten alle kun har aktiviteter i deres eget land. I den sammenhæng spiller forsøgene på at skabe enkle og klare skatteregler også en vigtig rolle. <sup>(6)</sup>

<sup>(3)</sup> EØSU's udtalelse om »Skattekonkurrencen og dens konsekvenser for virksomhedernes konkurrenceevne«, EFT C 149/16, 21.6.2002, s. 73.

<sup>(4)</sup> EØSU's udtalelse om »Direkte erhvervsbeskatning«, EFT C 241/14, 7.10.2002, s. 75.

<sup>(5)</sup> EØSU's udtalelse om »Direkte erhvervsbeskatning«, EFT C 241/14, 7.10.2002, s. 75.

<sup>(6)</sup> EØSU's udtalelse om »Direkte erhvervsbeskatning«, EFT C 241/14, 7.10.2002, s. 75.



2.5 EØSU har tidligere påpeget, at et fælles skattegrundlag ikke må være frivilligt — dvs. at man kan vælge mellem et tilbageværende nationalt skattesystem og et særligt system for virksomheder med grænseoverskridende aktiviteter. EØSU mener altså, at når der etableres et fælles skattegrundlag for selskabsbeskatningen, så skal det være obligatorisk. <sup>(7)</sup>

2.6 EØSU har hele tiden støttet tanken om, at man så vidt muligt skal knytte reglerne for det fælles skattegrundlag sammen med de internationale regnskabsregler. Udvalget er klar over, at IFRS kun kan fungere som udgangspunkt for international bogføring med henblik på et fælles skatteberegningsgrundlag.

2.7 En uønsket effekt af Ministerrådets og Europa-Parlamentets hidtidige manglende evne til at fastlægge et fælles selskabsskattegrundlag er, at de beslutninger, som skal træffes, i stedet ender hos EU-domstolen. Så længe der findes forskelle, vil der være brug for juridiske afgørelser mellem de forskellige skattesystemer. Gradvist påvirkes medlemsstaternes skattesystemer derved af domstolens beslutninger i det indre marked, uden at der er blevet truffet politiske beslutninger <sup>(8)</sup> <sup>(9)</sup>. Denne situation illustreres tydeligt af den nylige afgørelse i »Marks and Spencer«-sagen ved EU-domstolen.

2.8 Når EØSU ønsker at se på selskabsbeskatningen i et længere politisk perspektiv, er det, fordi skattnøutralitet ikke blot skal ses i forbindelse med selskabsbeskatningen, men også mellem de to produktionsfaktorer arbejde og kapital. Dette principielle synspunkt hører dog først og fremmest sammen med, hvilken skattesats som vælges. <sup>(10)</sup>

2.9 Integration og øget konkurrence går hånd i hånd. Det kan øge effektiviteten og væksten. Men det betyder samtidig, at de, som ikke kan magte den øgede konkurrence, ikke kan kompensere for deres manglende produktivitet gennem nedsat selskabsbeskatning. For at opnå de positive effekter af integrationen skal man derfor fjerne de dele af selskabsbeskatningen, som kan skævvride konkurrencen. <sup>(11)</sup>

2.10 Med et fælles, forhåbentlig obligatorisk skattegrundlag bliver mulighederne for at kontrollere skattebetalingerne større, da myndighederne blot behøver at kende til ét system og lettere kan tale med hinanden. Det vil altså blive lettere at bekæmpe skatteflugt. Et ikke-bindende fælles skattegrundlag — hvor man kan vælge mellem dette og en fortsat national beregning af det

skattegrundlag, som gælder for indenlandske virksomheder — ville desuden skabe en situation, hvor det er staterne snarere end virksomhederne, som får flere skattesystemer at håndtere.

### 3. Nogle fakta om selskabsskatten

3.1 Skatteindtægterne fra selskaberne varierer afhængig af, i hvilket land skatten opkræves. Den vigtigste forklaring er forskelle i skattesatser (mellem 12,5 og 40 %), men da skattegrundlaget samtidig varierer, bliver det ikke tydeligt, hvor meget som faktisk skyldes forskelle i skattesatser. <sup>(12)</sup>

3.2 Kommissionen har fremlagt oplysninger om det, som kaldes indirekte skattesats, der skal beskrive, hvor stor en andel af selskabsfortjenesten, som faktisk betales i skat. Som regel ser man i stedet kun sammenligninger af skattesatser. Sidstnævnte kan være vildledende, da f.eks. en høj skattesats kan medføre beskedne skatteindtægter, hvis der er store fradragsmuligheder. Opkrævningen af skat kan også variere afhængigt af skatteinddrivningens effektivitet og eksisterende kontrolforanstaltninger. Hvor mange virksomhedsressourcer, der er afsat til betalingen af selskabsskatten, afhænger også af, om skatteordningerne er effektive eller bureaukratiske. <sup>(13)</sup>

3.3 OECD konstaterede i 1990, at 60 % af verdenshandelen finder sted inden for virksomhedsgrupper. Forskellene mellem landenes skattesystemer bliver derved et problem for virksomhederne, eftersom forskellene kommer til udtryk inden for disse virksomheder.

3.4 Det er vanskeligt at beregne den økonomiske effekt af et fælles selskabsskattegrundlag. I en aktuel undersøgelse har man vurderet effekten på BNP til mellem 0,2 og 0,3 % af BNP. Beregningerne tager udelukkende hensyn til de fælles regler for skattegrundlaget, men ikke konsolidering eller administrative besparelser. Det bør også ses i lyset af, at selskabsbeskatningen i alt udgør ca. 3 procent af BNP <sup>(14)</sup>.

3.5 De større virksomheder står i dag for hovedparten af aktiviteterne hen over grænserne. Forskellene i selskabsbeskatning udgør derfor et problem for dem. Virksomheder med aktiviteter i flere lande har dog erhvervet sig de fornødne kundskaber og været i stand til at finansiere de ekstra omkostninger. Men forskellene i skattesystemerne har dog sandsynligvis størst indvirkning på de små og mellemstore virksomheder, som har

<sup>(7)</sup> EØSU's udtalelse om »Direkte erhvervsbeskatning«, EFT C 241/14, 7.10.2002, s. 75.

<sup>(8)</sup> EØSU's udtalelse om »Et indre marked uden selskabsskattemæssige hindringer - hidtidige resultater, igangværende initiativer og tilbageværende udfordringer«, EUT C 117/10, 30.4.2004, s. 41.

<sup>(9)</sup> I 2003 og 2004 blev der afsagt 25 domme om direkte skatter i EU-domstolen.

<sup>(10)</sup> EØSU's udtalelse om »Direkte erhvervsbeskatning«, EFT C 241/14, 7.10.2002, s. 75.

<sup>(11)</sup> EØSU's udtalelse om »Beskatningen i EU: fælles retningslinjer, mere ensartede skatteregler og muligheden for at træffe afgørelser med kvalificeret flertal«, EUT C 80/33, 30.3.2004, s. 139.

<sup>(12)</sup> EØSU's udtalelse om »Direkte erhvervsbeskatning«, EFT C 241/14, 7.10.2002, s. 75.

<sup>(13)</sup> EØSU's udtalelse om »Beskatningen i EU: fælles retningslinjer, mere ensartede skatteregler og muligheden for at træffe afgørelser med kvalificeret flertal«, EUT C 80/33, 30.3.2004, s. 139.

<sup>(14)</sup> Economic effects of tax cooperation in an enlarged European Union, Copenhagen Economics 2004 (Copenhagen Economics 2005) s. 36.)

overvejet, men afstået fra aktiviteter uden for deres eget lands grænser. Fælles regler vil i vid udstrækning gøre det lettere at starte virksomhed i flere lande. Her er der store muligheder for øget integration og øget konkurrence, hvilket kan blive en af de store gevinster ved et fælles system til beregning af selskabsskattegrundlaget.

#### 4. Hidtidige fælles beslutninger om selskabsbeskatningen

4.1 Indtil nu er der kun blevet vedtaget tre direktiver om selskabsbeskatning. Moder-/datterselskabsdirektivet (90/435) fastslår, at udbyttet fra et datterselskab i et land skal være skattefrit i den medlemsstat, hvor moderselskabet er placeret. Skattefritagelse kan dog erstattes af en regel om, at den skat, som er blevet indbetalt i datterselskabslandet, trækkes fra den skat, som skal betales i moderselskabslandet.

4.2 Fusionsdirektivet (90/434) regulerer beskatningen ved selskabsomdannelse. Selv om der ikke findes nogen civilretlig lovgivning for grænseoverskridende fusioner og opsplitninger, er disse dog endnu ikke omfattet af direktivet. Det bliver derfor mest virksomhedsafhængende, som direktivet regulerer.

4.3 Et tredje direktiv, som for nylig blev vedtaget, vedrører en fælles ordning for beskatning af renter og royalties, der betales mellem associerede selskaber i forskellige medlemsstater (2003/49). Direktivet fjerner kildeskatten ved sådanne grænseoverskridende overførsler.

4.4 Siden 1997 findes der et adfærdskodeks for selskabsbeskatningen, ifølge hvilken medlemsstaterne ikke skal kunne tiltrække investeringer ved hjælp af skadelige tiltag på skatteområdet. Med kodekset forpligter landene sig til ikke at indføre nye skadelige skatter og derefter gennemgå deres eksisterende bestemmelser. Kodekset er blevet suppleret med en liste på 66 skatteforanstaltninger, som anses for skadelige. Disse er man i gang med at afvikle.

#### 5. Diskussionen om de tekniske detaljer

5.1 Reglerne for, hvilke fradrag der må foretages i skatteberegningssystemet, inden skatten beregnes, er en af de væsentligste forskelle mellem landene imellem, og udgør derfor et vigtigt emne for diskussionerne mellem medlemsstaterne. I den sammenhæng vil vi især pege på det vigtige i at tilstræbe et bredt grundlag for selskabsskatten. Dog skal man være opmærksom på, at et bredere skattegrundlag kan kræve en revision af skattesatsen.

Desværre må diskussionen begynde på et basalt niveau. Man kan i dag behandle udgifter forskelligt, nemlig om de skal klassificeres som almindelige udgifter og altså indgå i beregningen af selve skattegrundlaget, eller om de skal kunne fratregkes fortjenesten, efter at skattegrundlaget er fastlagt. Der ligger et stort arbejde forude for skatteeksperterne, inden de kan fremlægge fælles forslag.

5.2 Systemet for skatteberegningssystemet skal være konkurrencedygtigt, så det skaber gode forudsætninger for investeringer inden for EU. Skattesystemet må imidlertid ikke generelt påvirke, hvilke investeringer som foretages eller hvilken medlemsstat de skal foretages i. Det er rentabiliteten, som skal være afgørende, og ikke hvordan man finansierer en investering. Selvfølgelig skal det være muligt at stimulere f.eks. miljøvenlige investeringer eller dirigere dem hen til mindre gunstigt stillede regioner, men det gøres passende med andre tiltag end med selskabsskattegrundlaget.

5.2.1 Ligeledes er det vigtigt med en klar afgrænsning i forhold til indkomstbeskatningen. Hvordan man behandler udlodningen af udbyttet til aktieejerne, er et spørgsmål, der skal afklares i forbindelse med indkomstbeskatningen. Det skal ikke blandes ind i diskussionerne om, hvordan selskabernes fortjeneste skal beskattes. Det er desuden ikke et spørgsmål, som påvirker selskabernes valg af etableringssted.

5.3 Selv om man kan nå frem til et fælles skattegrundlag, så skal det indeholde varierende regler for visse brancher. Der kan f.eks. være brug for særlige regler for hensættelser inden for visse brancher. Det kan være i bank- og finanssektoren, især livsforsikringsbranchen, hvor hensættelser ofte har en særlig betydning for netop den branche. Et andet eksempel er skovbrugssektoren, hvor indtægterne i ekstreme tilfælde kan ske med intervaller på op til hundrede år.

5.4 Et andet aspekt er, om virksomhedens finansiering hovedsagelig baseres på lån eller på egenkapital. Hvis omkostningerne ved renterne på låne er fradragsberettigede, beskattes kun en lille del af virksomhedens indtægter i form af udbyttet af få aktier. Hvis der ikke findes lån, men alt er finansieret via egne aktier, bliver alt beskattet som udbytte. En styring af valget af finansiering via selskabsskatten bør i størst muligt omfang undgås.

5.5 Når man har fastlagt, hvilke fradrag som må foretages, skal man også beslutte, hvornår og hvordan disse må foretages. Den største forskel mellem medlemsstaterne er, om man har individuel afskrivning for hver investeringstype eller om man har et system, hvor alle investeringer behandles i en fælles pulje. Puljesystemet er let at håndtere for virksomhederne. Der er ikke brug for beregninger for de enkelte maskiner eller udstyret.

5.6 For at kunne indføre et konsolideret skattegrundlag, hvor fortjenesten beregnes for en hel virksomhedsgruppe, er man nødt til at definere, hvad der menes med en virksomhedsgruppe. En sådan definition kan enten være baseret på et procenttal for ejerskabet af hver virksomhedsdel eller at alle dele af virksomheden skal have en forbindelse med moderselskabets aktiviteter. Det synes nødvendigt at vælge en kombination af disse, da der ikke er nogen grund til at skabe et konsolideret skattegrundlag for fællesejede virksomheder, hvis de opererer inden for forskellige brancher.

5.7 Når man er blevet enige om, hvordan man skal nå frem til det skattegrundlag, som selskabsskatten skal beregnes på, er der fortsat problemet med konsolidering — hvordan skal fortjenesten for virksomheder med aktiviteter i flere lande fordeles mellem forskellige lande? For at undgå, at skattesystemerne anvendes til at flytte fortjenesten, er det ikke nok med et fælles skattegrundlag, der må også være et enkelt og logisk system for, hvordan virksomhedens fortjeneste skal fordeles mellem medlemsstaterne (og dermed mellem lande med forskellige skattesatser). Når fortjenesten på denne måde slås sammen mellem virksomhedsdele i forskellige lande, bliver det også nødvendigt med et udvidet samarbejde mellem skattemyndighederne.

5.7.1 På baggrund af disse krav kan det være interessant at studere det system, som anvendes i Canada (hvor den ene halvdel af fortjenesten fordeles i henhold til andelen af arbejdskraften og den anden halvdel i henhold til andelen af omsætningen).

5.8 Hvis fordelingen af fortjenesten skal fungere enkelt i praksis, er det nødvendigt, at flere regler end blot beregningen af skattegrundlaget bliver ensartede. Beregningerne bør f.eks. foretages på helårsbasis, og indbetalingerne af skatten skal ske samtidig i alle lande. Standardiserede overførsler i elektronisk form bør være et andet krav.

5.9 En af de vigtigste effekter af et fælles skattegrundlag er, at systemet bliver gennemskueligt. I dag er det kun skattesatsen, som kan gennemskues af en lægmand. For at vise, hvor vildledende dette kan blive, kan man sammenligne selskabsskattesatsen med, hvor stor en del af BNP som kommer fra denne skat. Den laveste andel af BNP, nemlig 0,8 % ifølge tal fra 2003, finder man i Tyskland med en skattesats på 39,5 %. Det skyldes formentlig i en vis grad definitionsproblemer, hvad angår skattegrundlaget. I de »nye« medlemsstater ligger tallet i gennemsnit på 2,7 % af BNP med skattesatser, som varierer mellem 35 og 15 %. I de fleste »gamle« medlemsstater ligger tallet på ca. 3 % af BNP med skattesatser, som varierer mellem 38 og 12,5 %<sup>(15)</sup>. Det er vigtigt, at så varierede og uventede forskelle bliver synlige, ikke blot for virksomhederne, men også — i et demokratisk øjemed — for vælgerne.

## 6. Principperne for et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag<sup>(16)</sup>

### 6.1 Et bredt grundlag

Formålet med skatter er at finansiere den offentlige velfærd. Grundlaget for beskatningen bør derfor være så bredt som muligt. Et bredt grundlag er også med til at sikre en så begrænset skævvridende effekt på økonomiens funktionsmåde som muligt, eftersom det gør det muligt at holde selve skattesatsen nede.

<sup>(15)</sup> Structures of the taxation systems in the European Union, 2005 edition of Copenhagen Economics.

<sup>(16)</sup> Princippernes rækkefølge indebærer ingen indbyrdes prioritering.

### 6.2 Neutralitet

Et fælles grundlag for selskabsskatten skal være neutralt i forhold til de forskellige investeringsalternativer og må ikke skævvride konkurrencen mellem forskellige brancher. Realøkonomiske overvejelser skal afgøre, hvor virksomhederne placerer deres aktiviteter og hvor skattegrundlaget skatteteknisk skal placeres. Et neutralt skattegrundlag er med til at skabe en fri og fair konkurrence mellem virksomhederne.

### 6.3 Enkelthed

De fælles regler må samtidig være kendetegnet af enkelthed, klarhed og gennemsigtighed. Af hensyn til enkeltheden skal der, hvor det er skattepolitisk hensigtsmæssigt, være en sammenkobling med de internationale regnskabsregler, som allerede anvendes af mange virksomheder. Man skaber også mere enkle systemer ved at anvende de samme regler for, hvornår og hvordan betalingen finder sted.

### 6.4 Effektivitet

Skatteopkrævningen skal være effektiv, også i den forstand at den skal være let at kontrollere, så skattefejl undgås og skattefusk bekæmpes.

### 6.5 Stabilitet

Det er vigtigt med stabile skattesystemer. Virksomhedernes investeringer skal være motiverede på lang sigt og eftersom skattesystemerne indgår i investeringsbeslutningerne, må disse ikke udsættes for alt for mange forandringer.

### 6.6 Legitimitet

Udformningen skal være accepteret af dem, som berøres direkte, nemlig arbejdsmarkedets parter, og af befolkningen i sin helhed, da det skal bruges til at finansiere den offentlige sektor.

### 6.7 Retfærdighed

Fordelingen mellem medlemsstaterne af den fortjeneste, som er beregnet under et fælles selskabsskattegrundlag, udgør grundlaget for et retfærdigt system. En retfærdig fordeling bidrager til medlemsstaternes frihed til selv at fastlægge skattesatsen.

### 6.8 International konkurrence

Ved udformningen af skattegrundlaget bør man også tage hensyn til, hvordan det forholder sig til selskabsbeskatningen uden for EU.

### 6.9 Obligatorisk

For at undgå, at der opstår nye forskelle i skattebehandlingen inden for medlemsstaterne, er reglerne for skattegrundlaget i et optimalt system nødt til at være obligatoriske for både virksomheder med grænseoverskridende aktiviteter og for virksomheder, som kun har aktiviteter i ét land. Hvis et fælles system følger de øvrige principper og bliver tilstrækkelig enkelt og konkurrencedygtigt for virksomhederne, bliver modsætningen mellem et obligatorisk eller frivilligt system snarest hypotetisk. Det er udformningen af systemet, som afgør, om der rejser spørgsmål ved et obligatorisk system.

### 6.10 Foreløbige/overgangsregler

At give virksomhederne valgfrihed kan imidlertid være et acceptabelt foreløbigt system. En så stor ændring som et fælles

selskabsskattegrundlag kan også gøre det nødvendigt med overgangsregler. Et foreløbigt system eller muligheden for overgangsregler gør realiseringen af et fælles system mere fleksibelt.

### 6.11 Smidige beslutningsprocedurer

Selv om der er brug for et langsigtet stabilt beskatningssystem for virksomheder, må der være mulighed for ændringer på grund af forandringer i den omgivende verden eller for at lappe »huller« i systemet. Der kan f.eks. være tale om, at systemet skaber ikke-tilsigtede effekter. Beslutningen om et fælles system må derfor indeholde regler om, hvordan man på en smidig måde kan gennemføre justeringer.

Bruxelles, den 14. februar 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---

## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Energieffektivitet«

(2006/C 88/13)

Kommissionen besluttede ved brev af 7. juni 2005 under henvisning til EF traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om: »Energieffektivitet«.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede **Stéphane Buffet** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 31. januar 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 424. plenarforsamling den 14.-15. februar 2006, mødet den 14. februar 2006, følgende udtalelse med 78 stemmer for, 2 imod og 1 hverken for eller imod:

### 1. Konklusion: Fremme af energieffektivitet

1.1 Virksomhederne er nødt til at forske i energieffektivitet, og de frivillige aftaler kan i de fleste tilfælde imødegå de store udfordringer, der er forbundet med de stigende energiomkostninger.

1.2 EU kunne her spille en yderst nyttig rolle ved at systematisere oplysningerne om god praksis og nyskabelser på området. Generaldirektoratet for Energi kunne blive en form for omdrejningspunkt for information om energieffektivitet.

1.3 Oplysningskampagner kan også spille en vigtig rolle. Kampagnerne skal føres så tæt på slutbrugerne og de relevante erhvervssektorer som muligt, hvis de skal være effektive. Det er derfor op til de nationale og lokale myndigheder at tage ansvaret for sådanne tiltag.

1.4 Endelig bør lovgivning ikke være reglen, men snarere undtagelsen, eftersom der allerede er blevet vedtaget en række retsinstrumenter, hvis gennemførelse først bør evalueres.

1.5 Energieffektivitet er ikke blot et slagord, en luksus eller en fiks idé. Da energiefterspørgslen på internationalt plan fortsat stiger, navnlig som følge af den hurtige udvikling i vækstøkonomier som Kina, Indien og Brasilien, er det i borgernes, virksomhedernes, medlemsstaternes og EU's interesse. Det Internationale Energiagentur forventer, at energiefterspørgslen på verdensplan vil stige med 60 % frem til 2030, mens Den Europæiske Union — som for 80 %'s vedkommende er afhængig af fossile brændstoffer — vil opleve, at dens energiimport stiger fra 50 til 70 % i samme periode. Over for producentlandene og de øvrige store forbrugerlande taler EU imidlertid ikke med én stemme på verdensenergiemarkedet. Derfor efterlyste Tony Blair, i sin egenskab af formand for Rådet, en fælles energipolitik på det uformelle topmøde på Hampton Court i oktober sidste år.



1.6 Man skal ikke gemme sig bag det faktum, at den eksplosive efterspørgsel og de øgede energiomkostninger kan lægge et stort pres på EU's økonomiske vækst, tilskynde til udflytning af de mest energiomkostningsfulde aktiviteter og dermed forværre den sociale situation i de medlemsstater, hvis sociale sikringsordninger allerede er præget af stærke spændinger som følge af den stigende ældrekvote og det faldende befolkningstal. Energieffektivitetsforanstaltninger er for så vidt særdeles fornuftige, fordi de i sidste ende bidrager til omkostningsreduktion og dermed til forbedring af konkurrenceevnen.

1.7 Konkurrencen om energiressourcer kan på samme vis medføre stærke politiske spændinger eller ligefrem udgøre en trussel mod freden i visse verdensdele, en trussel, der kombineret med international terrorisme nemt kan gribe om sig.

1.8 Endelig er en fornuftig, effektiv og moderat udnyttelse af energiressourcer nødvendig for at sikre stabiliteten på kloden og for de kommende generationer.

1.9 EØSU finder, at grønbogen om energieffektivitet — hvordan vi kan få mere ud af mindre, rejser en række relevante spørgsmål og foreslår nogle realistiske handlingsmuligheder. EØSU støtter på det kraftigste hensigten om at mindske energiforbruget med 20 % og anser det for nødvendigt ikke blot at nå målet om en årlig reduktion i energiforbruget på 1 % hurtigst muligt, men også at opstille et mål om en reel begrænsning på 2 %.

1.10 Ifølge EØSU er de frivillige aftaler med de store økonomiske sektorer uden tvivl en effektiv løsning, der om muligt er at foretrække frem for bindende regulerende tiltag.

Da de to mest energiforbrugende sektorer er transportsektoren og byggebranchen, er det på disse områder, at der skal gøres det største fremskridt og forskes i ny teknologi.

Den fortsatte og gradvise indførelse af energieffektiv teknologi opfylder på én gang forbrugernes og industriens krav. EU og medlemsstaterne bør gøre en kraftig indsats for at føre konvergerende politikker til fremme af energieffektivitet, udveksling af god praksis og udbredelse af den bedste teknologi samt organisere oplysningskampagner rettet mod husholdningerne og forbrugerne.

## 2. Introduktion

I 2000 understregede Kommissionen det presserende behov for mere aktivt at fremme energieffektiviteten både på EU-plan og i de enkelte medlemsstater. Behovet skulle ses i lyset af vedtagelsen af Kyoto-protokollen og det nødvendige i at indføre en mere bæredygtig energipolitik på et kontinent, der i vid udstrækning er afhængig af ressourcer, samt styrke forsynings-sikkerheden.

For at øge energieffektiviteten i Det Europæiske Fællesskab blev der derfor offentliggjort en handlingsplan, der indeholdt følgende målsætninger:

- gøre opmærksom på energieffektivitet,
- fremsætte forslag til fælles foranstaltninger inden for rammerne af Kyoto-aftalen,
- klarlægge Fællesskabets og medlemsstaternes respektive roller,
- realisere potentialet for forbedring af energieffektiviteten med målet om at mindske det årlige energiforbrug med 1 %, et kumulativt mål, der forventes at være realistisk,
- udbrede ny teknologi.

### 2.1 Situationen fem år efter

Målet om 1 % er endnu ikke nået, men en række retsinstrumenter er blevet iværksat, forpligtende aftaler er indgået med visse økonomiske sektorer, en større debat er blevet indledt af Kommissionen eller på anmodning af Rådet, Kyoto-aftalen er trådt i kraft og målsætninger for udviklingen af vedvarende energi er fastsat. Det er sandsynligt, at målet om en reduktion i energiintensiteten ikke vil være lineær, men at der sektor for sektor vil være tale om en gradvis reduktion.

#### 2.1.1 Retsinstrumenter

Nogle retsinstrumenter er vedtaget, mens andre er under vedtagelse. Nogle er målrettede, mens andre er mere generelle, såsom forordning om energieffektivitetsmærkning af kontorudstyr <sup>(1)</sup>, direktiv om bygningers energimæssige ydeevne <sup>(2)</sup>, direktiv om fremme af kraftvarmeproduktion <sup>(3)</sup> og forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om energieffektivitet i slutanvendelserne og om energitjenester <sup>(4)</sup>.

Herudover er der indgået aftaler med visse økonomiske sektorer om minimale effektivitetsstandarder. Disse frivillige aftaler udgør et alternativ til udarbejdelsen af ny lovgivning.

Imidlertid bør der drages omsorg for, at der i den forbindelse ikke opstår et virvar af for mange indbyrdes overlappende retsfor skrifter, hvilket yderligere ville øge antallet af vanskeligt overskuelige regler, og som derfor som helhed ville blive en økonomisk hæmsko og dermed også ville skade det ønskede mål om større effektivitet inden for energisektoren.

<sup>(1)</sup> Forordning (EF) nr. 2422/2001, EFT L 332 af 15.12.2001.

<sup>(2)</sup> Direktiv 2002/91/EF, EFT L 1 af 4.1.2003.

<sup>(3)</sup> Direktiv 2004/8/EF, EUT L 52 af 21.2.2004.

<sup>(4)</sup> KOM(2003) 739.

### 2.1.2 En bredere debat

Den Europæiske Union har samtidig rejst en bredere debat, navnlig i form af en række strategier, såsom strategien for bæredygtig udvikling, der blev vedtaget på Det Europæiske Råds møde i Göteborg i 2001, og som skulle være fornyet inden udgangen af 2005, hvilket desværre ikke er sket. Tematiske strategier for genanvendelse, bæredygtig udnyttelse af naturlige ressourcer eller byudvikling, der indeholder energimæssige aspekter, kan også nævnes i denne forbindelse.

### 2.1.3 Kyoto

Kyoto-protokollen trådte i kraft efter Den Russiske Føderations ratificering heraf, men uden opbakning fra Amerikas Forenede Stater, der ellers anvender betydelige beløb på forskning i, hvordan CO<sub>2</sub>-udslippet kan nedbringes.

Kommissionen har i den forbindelse offentliggjort en meddelelse om »At vinde kampen mod den globale klimaændring«, og Det Europæiske Råd har på sit forårsmøde bekræftet, at det er fast besluttet på at skabe et nyt afsæt for de internationale forhandlinger.

### 2.1.4 Udvikling af vedvarende energi

Der er fastlagt politikker og målsætninger for udviklingen af vedvarende energi, navnlig inden for vindmølleenergi, men også på samtlige miljøteknologiske områder.

Energi efterspørgslen stiger til stadighed og EU's energiafhængighed er fortsat høj, hvilket kan få alvorlige konsekvenser for de i forvejen utilfredsstillende økonomiske resultater, eftersom efterspørgslen på verdensplan stiger kraftigt, navnlig som følge af udviklingen i vækstøkonomier som Kina, Indien og Brasilien.

Debatten og gennemførelsen af en europæisk energieffektivitetspolitik er således ikke ren og skær luksus, men en nødvendighed af hensyn til:

- bæredygtig udvikling,
- økonomisk uafhængighed,
- politisk uafhængighed.

EØSU's debat vil derfor behandle energieffektivitet og behovet for bæredygtig udvikling, konkurrenceevne og økonomisk uafhængighed, hvilket afspejler indholdet i grønbogen.

## 3. Grønbogen om energieffektivitet

3.1 Kommissionen offentliggjorde den 22. juni 2005 en Grønbog om energieffektivitet — eller hvordan vi kan få mere

ud af mindre. Grønbogen kommer i forlængelse af offentliggørelsen af og indledningen af Parlamentets debatter om forslaget til direktiv om energieffektivitet i slutanvendelserne og om energitjenester og af en anmodning om EØSU's sonderende udtalelse om energieffektivitet. Denne rækkefølge kan umiddelbart virke forvirrende, da grønbøger normalt offentliggøres forud for lovgivningsforslagene, men denne grønbog er udarbejdet på et bredere grundlag end direktivforslaget. EØSU's sonderende udtalelse kan betragtes som et bidrag til Kommissionens høringer.

3.2 Ud fra erkendelsen af, at energiefterspørgslen fortsat vil stige trods argumenterne for et mere rationelt energiforbrug, anser Kommissionen det for hensigtsmæssigt at »sætte fornyet skub i et program til fremme af energieffektivitet på alle planer af det europæiske samfund«. EU vil ifølge Kommissionen kunne spare mindst 20 % af sit nuværende energiforbrug. EØSU bifalder Kommissionens og Parlamentets erklærede ambition med hensyn til målsætningerne for energiforsyningen og brugen af forskellige energikilder. EØSU mener, at det vil kunne få en gavnlig indvirkning på skabelsen af arbejdspladser gennem udviklingen af ny teknologi. Det er dog vigtigt at sikre, at EU's energipolitik i lyset af den stigende internationale konkurrence ikke øger energiomkostningerne, hvilket vil medføre øgede produktionsomkostninger. CO<sub>2</sub>-emissionsattester udgør en ikke ringe udgift for store energiforbrugende industrier (f.eks. cementindustrien). Man må derfor ikke undervurdere de socioøkonomiske konsekvenser, som de planlagte eller indførte foranstaltninger kan få.

3.3 I overensstemmelse med fremgangsmåden for udarbejdelsen af grønbøger stiller Kommissionen 25 spørgsmål vedrørende de løsningsmuligheder, der peges på, for at strukturere den offentlige høring. Kommissionen lægger op til foranstaltninger, der skal gennemføres på EU-plan, nationalt, regionalt og lokalt plan, og som led i det internationale samarbejde under henvisning til de politikker, der skal føres, og de berørte sektorer, det hele belyst med eksempler.

3.4 Nogle problematikker behandles overraskende nok ikke på trods af deres åbenbare relevans. Eksempelvis nævnes intet om hverken bybelysning og offentlig belysning generelt, fremstilling med brug af genanvendte produkter, hvilket i nogle tilfælde er mere energibesparende (metaller, aluminium m.m.), eller udnyttelse af biogas fra deponeringsanlæg.

3.5 Formålet med grønbogen er at kortlægge de flaskehalse (mangel på incitamenter, information, uddannelse, finansieringsmekanismer, m.m.), som på nuværende tidspunkt hindrer omkostningseffektive energibesparelser i at blive ført ud i livet. De tiltag, som skal gennemføres, er de, der kan føre til nettobesparelser, når de nødvendige investeringer medregnes. Kommissionen forventer svar på de spørgsmål, der stilles, i form af forslag og eksempler, der kan bidrage til at opfylde det foreslåede mål. En handlingsplan forventes at blive udarbejdet i 2006 som opfølgning på grønbogen.

3.6 Kommissionen er relativt optimistisk, da den mener, at en streng gennemførelse af alle de foranstaltninger, der er truffet efter 2001, f.eks. direktivet om bygningers energimæssige ydeevne og kraftvarmedirektivet, sammen med nye foranstaltninger vil kunne føre til årlige energibesparelser på ca. 1,5 %, hvilket vil gøre det muligt at nå forbrugsniveauet fra 1990.

#### 4. Energieffektivitet og behovet for bæredygtig udvikling, konkurrenceevne og økonomisk uafhængighed

4.1 Energikæden omfatter producenten, leverandøren, forhandleren og forbrugeren. Det er derfor vigtigt at gribe ind på alle trin i denne forsynings- og efterspørgselskæde. Tiltag vil dog sandsynligvis blive mest effektive i kædens ender: produktion og forbrug.

4.2 Produktionsformerne effektiviseres regelmæssigt.

4.2.1 Kombineret kraftvarmeproduktion genvinder en energi, der ellers ville være gået til spilde, men ny teknologi gør det muligt også at anvende alternative energikilder. Opfangelsen og udnyttelsen af minegas gør det således muligt at forsyne kraftvarmeverker (for eksempel i Freyming Merlebach i Lorraine). Varmen fra højovne kan ligeledes genvindes og udnyttes (teknik anvendt i Brescia i Italien).

I de nordiske lande er dele af kombinerede kraftvarmeanlæg blevet omlagt, så de anvender træ som energikilde, hvilket har udviklet en træindustri.

Forskning i, hvordan man kan løse problemer med tilsodning af anlæg og uregelmæssig forbrænding, skal desuden forbedre anlæggenes ydeevne.

4.2.2 Udnyttelsen af biogas i deponeringsanlæg gør det muligt på én gang at udvinde en energikilde, der ellers ville være gået tabt, og bekæmpe drivhuseffekten. En sådan nyskabelse og udnyttelse tilskynder til anbringelse af anlæg tæt på forbrugsstedet, så energitab som følge af transport kan forhindres eller mindskes.

4.2.3 I forbindelse med elproduktion kan der opnås betydelige effektivitetsgevinster f.eks. ved anvendelse af sol- og vindenergi og i alle typer store klassiske kraftværker og atomkraftværker af den nye generation.

4.3 Med hensyn til forbrug indføres der løbende energibesparende teknologier i de forskellige energiforbrugende sektorer. De stigende energiomkostninger for slutbrugerne tvinger industrien til at anvende ny teknik.

4.3.1 I bilindustrien gøres der både fremskridt inden for motorudvikling, brændstoffers kvalitet og effektivitet og udviklingen af bildæk. Bilers energiforbrug har været dalende de sidste ti år, men det skal erkendes, at denne forbedring modsvares af det stigende antal private biler. Den stigende anvendelse af biobrændstoffer kan fremmes yderligere med skatteincitamenter ved for eksempel at opkræve lavere afgifter for biobrændstoffer end for olieprodukter (°).

Bilindustrien har indgået en frivillig aftale med EU om ikke at overskride en CO<sub>2</sub> udledning på 140 g/km i gennemsnit inden 2008. Parlamentet og Rådet ser gerne, at ACEA fastsætter et mål på 120 g/km inden 2010. Hvis aftalen overholdes, vil de private biler, der kommer på markedet i 2008-2009, under alle omstændigheder forbruge 25 % mindre brændstof end i 1998.

4.3.2 På transportområdet fører lokale og regionale myndigheder i hele Europa en politik for bytransport, der skal forbedre kvaliteten af den offentlige transport og mindske brugen af private biler. I Frankrig har hver kommune for eksempel fået pålagt at udarbejde en bytransportplan, der skal fremlægges og godkendes. I andre tilfælde er der truffet tvangsforanstaltninger, navnlig i form af vejafgifter (jf. London).

4.3.3 Anvendelsen af transportformer, der har tabt terræn, bør fremmes, såsom jernbanetransport, hvis andel af godstransportmarkedet fortsat er faldende i Europa (- 7 %), og transport ad vandveje. Det bør dog erkendes, at der på trods af de gode hensigter kun er sket en lille udvikling i disse to energieffektive sektorer, navnlig på grund af manglende infrastruktur og de høje omkostninger, der er forbundet med udbygningen eller moderniseringen af infrastrukturen (jf. Rhin- og Rhône-kanalen eller den transalpinske jernbaneforbindelse). Desuden støder infrastrukturudbygningen — med eller uden grund — ofte på modstand fra miljøinteressegrupper.

4.3.4 Der gøres også energibesparende fremskridt inden for forvaltningen af bybelysning. Fjernforvaltningen af lysnettet gør det således muligt dels at kontrollere, hvordan nettet fungerer i realtid, dels at regulere den elektriske spænding og justere strømmængden efter det reelle behov, hvilket resulterer i energibesparelser for hele samfundet.

Offentlig belysning af ældre dato (for eksempel kviksølv-damplamper) erstattes ofte af højtryksnatriumdampplamper, der er mindre kraftige og billigere. Der udvikles også hvide dioder og solenergi, der kun forbruger lidt energi. Energibesparende pærer til privat forbrug vinder gradvist indpas på markedet og resulterer i et lavere elforbrug. Visse elforsyningsvirksomheder tilbyder deres kunder gavekort til energibesparende pærer (jf. Italien).

(°) Direktiv 2003/96/EF, EFT L 283 af 31.10.2003, omstrukturering af EF-bestemmelserne for beskatning af energiprodukter og elektricitet.

4.3.5 Hvad angår bygninger, skulle direktivet om bygningers energimæssige ydeevne gerne bære frugt. Isoleringsstandarderne har under alle omstændigheder medført betydelige fremskridt inden for al ny bebyggelse og på vinduesområdet.

4.3.6 På det industrielle område har flere store sektorer, som for eksempel bilindustrien, indgået frivillige aftaler om at øge deres produkters energieffektivitet, som i øvrigt er underlagt de europæiske mærkningsbestemmelser. Indførelsen af kraftvarmeværksenheder til industrielt brug er under udvikling. Det bør bemærkes, at visse yderst energiforbrugende sektorer, såsom aluminiumssektoren, sparer megen energi ved anvendelsen af genbrugsprodukter.

4.4 Det fremgår af de nævnte eksempler, at en mere energieffektiv udvikling er gunstig for de økonomiske aktører i lyset af de fortsat stigende energiomkostninger, og man kan derfor konkludere, at frivillige tiltag kan vise sig at være lige så effektive som lovgivning på lang og mellemlang sigt.

## 5. Grønbogens spørgsmål

5.1 *Spørgsmål 1: Hvordan kan de europæiske investeringer i energieffektiv teknologi fremmes?*

EØSU mener, at skatteincitamenter effektivt kan fremme investeringerne, og at energieffektive tjenester, der fortsat udvikles, herudover kan øge energieffektiviteten i industrielle anlæg.

Ifølge EØSU findes der dog andre frivillige og ikke-skattemæssige foranstaltninger, der kan være effektive, såsom priser for energibesparelse, udbredelsen af den bedst mulige teknologi, interne kampagner i virksomhederne for at udvikle simple og daglige rutiner (automatisk slukning af lys, elektrisk og elektronisk udstyr på vågeblus m.m.) samt kampagner rettet mod den brede offentlighed. På samme vis kan energiforsyningsvirksomheder tilskynde forbrugerne og kunderne til at blive ansvarlige forbrugere ved for eksempel at udbrede brugen af energibesparende pærer. Det handler også om individuelt og kollektivt ansvar. Ifølge et indisk ordsprog hedder det med rette, at »vi lever i en verden, som vi skal give videre til vores børn«. Det ville ikke være moralsk forsvarligt at indtage en uansvarlig holdning over for de kommende generationer.

Anvendelsen af fonde til forskning vil helt sikkert kunne have en multiplikatoreffekt som led i et samarbejde mellem offentlige og private forskningscentre.

5.2 *Spørgsmål 2: Emissionskvotemekanismens relevans set i forhold til energieffektivitet*

Denne politik kunne eventuelt benyttes til at opstille projekter i bolig- og transportsektoren, der som bekendt er en stor energiforbruger. Nogle lande har i øvrigt allerede indført energispare-

attester, som lægger forpligtelser på producenterne, på energispareområdet, og som indirekte påvirker CO<sub>2</sub>-emissioner. I mangel af en konkret indsats beskattes disse (i Frankrig med 2 eurocents pr. KWH, hvilket foranlediger dem til at lancere initiativer over for deres kunder for at kunne opnå energibesparelser.

Man bør sørge for, at den stigning i energiudgifterne, som kan blive en følge heraf, ikke medfører uheldige socioøkonomiske virkninger (udflytninger), men der bør dog foretages en vurdering af risikoen for større energikriser i fremtiden. Ved at afholde udgifter i dag kan der opnås en vis garanti for gevinster i fremtiden. Ligeledes skal de forskellige mekanismer vedrørende emissionscertifikater og energibesparelser ansues ud fra den tilskyndende virkning, som de kan have for investeringer i rene energispareteknologier.

Med hensyn til planerne om tildeling af CO<sub>2</sub>-emissionscertifikater, er det beklageligt, at de anlæg, hvor der allerede er investeret i renere og mere energivenlige teknologier, ikke behandles gunstigere end dem, hvor der ikke er gjort en sådan indsats.

Den kraftvarmeproduktion, som EU ønsker at tilskynde til, bør integreres bedre i tildelingsplanerne.

5.3 *Spørgsmål 3: Det betimelige i årlige energieffektivitetsprogrammer i de enkelte medlemsstater og sammenligning af disse programmer*

Hvis der indføres sådanne planer, bør de være konsekvente med investeringscyklusserne. I praksis afskrives investeringerne ikke over et enkelt år; derfor bør eventuelle planer tage højde for de frister, som er nødvendige for iværksættelse og afskrivning.

Disse planer er ikke afgørende for fastlæggelsen af målsætninger, men en sammenligning kan være til gavn, da den vil være et værktøj til formidling af effektiv praksis.

5.4 *Spørgsmål 4: Det betimelige i at udvikle skattepolitiske instrumenter*

Skattepolitiske instrumenter kan være effektive, forudsat de udvælges fornuftigt og er målrettede. Dog er det klart, at gennemførelsen af skattepolitiske instrumenter er et ømtåleligt anliggende og hovedsagelig henhører under nationale beføjelser, ligesom man bør overholde subsidiaritetsprincippet og princippet om de lokale myndigheders frie forvaltningsret. Med hensyn til momssatser kræves der enstemmighed i Rådet for at kunne ændre dem.

Til gengæld er systematisk anvendelse af økomærkning lettere og kan være effektiv.



5.5 *Spørgsmål 5: Udarbejdelse af en statsstøtteordning, som tager større hensyn til miljøet ved at fremme miljøinnovation og produktivitetstgevinst*

På dette område bør opmærksomheden rettes mod energiforbrugende sektorer: boliger og transport. Dog bør man påse, at eventuel statsstøtte ikke forvrider konkurrencen.

5.6 *Spørgsmål 6: De offentlige myndigheder som forbillede*

EØSU vurderer, at indføjeelse af energieffektivitetskriterier i forbindelse med offentlige indkøb bør fremmes, ligesom energieffektivitetsopgørelser i offentlige bygninger bør fremmes. Måske burde man yderligere udvikle begrebet energieffektivitet i forbindelse med udbud.

I alle tilfælde er en evaluering af forsøg, som er gennemført i offentlige bygninger, nødvendige for at kunne vurdere cost/benefit-forholdet.

5.7 *Spørgsmål 7: Energieffektivitetsfondes relevans*

Energieffektivitetsfonde kan udgøre vigtige instrumenter til mere effektiv energianvendelse og større energibesparelser. Ved hjælp af energieffektivitetsfonde kan der lettere foretages private investeringer og man kan hjælpe energiselskaberne med at give deres kunder alternativer med henblik på lavere energianvendelse; de ville også fremskynde udviklingen af energieffektivitetstjenester og stimulere F&U og hurtig markedsintroduktion af energieffektive produkter. De udgør derfor et nyttigt supplement til indførelsen af emissionshandel.

Imidlertid bør det overvejes at tage mere konsekvent hensyn til energieffektiviteten i forbindelse med samhørighedsfonden og regionaludviklingsfonden.

Man bør snarest øge bevillingerne til forskning og udvikling i stil med USA, som lægger store budgetmæssige bestræbelser for dagen på det energiteknologiske område.

5.8 *Spørgsmål 8: Bygningers energieffektivitet*

Sektoren har strategisk betydning og energieffektivitetsgevinsterne kan være betydelige; dog må man passe på ikke at pålægge ejere, som lejer deres ejendom ud, og ejere, som selv bebor deres ejendom, byrder, som ligger uden for deres muligheder, og ej heller pålægge alt for tunge eller komplekse administrative byrder. Her bør der sørges for, at medlemsstaterne ikke udformer bestemmelser, hvis overholdelse er vanskelig at kontrollere, fordi de er for indviklede, og som ikke overholdes af visse virksomheder, mens andre bestræber sig på at efterleve dem, da dette ville skabe konkurrenceforvridninger. Med

hensyn til bygninger er energieffektiviteten et overordnet anliggende, men statslige organer intervenserer på individuelt grundlag. En struktureret tilgang er derfor påkrævet. I praksis er det arkitekten, bistået af et rådgivende firma, der står for iværksættelsen af energistandarder, hvorfor der er behov for klare og enkle bestemmelser af hensyn til overholdelsen.

Enhver udvidelse af direktivets anvendelsesområde må eventuelt først overvejes, når der er gjort status over 2001-direktivet, herunder en eventuel nedsættelse af den nugældende tærskel på 1 000 m<sup>2</sup>. Det skal understreges, at revision af termiske regelsæt hvert femte år kun giver kort tid til gennemførelsen i en sektor, hvor virksomhederne ofte er små. En frist på syv år ville nok være mere realistisk, så de reelt får tid til at gennemføre reglerne, uden at være tvunget til at anvende nye regler, selv om de foregående næsten kun lige er trådt i kraft.

En statusopgørelse over medlemsstaternes foranstaltninger og udveksling af god praksis ville være en god ide.

5.9 *Spørgsmål 9: Bygningsejeres incitamenter til at forbedre energieffektiviteten*

Der bør nok satses på skattepolitiske incitamenter, f.eks. nedsættelse af ejeres ejendomsskat alt efter hvor meget de investerer i energieffektivitet. I alle tilfælde bør tiltag være et nationalt anliggende.

Under alle omstændigheder ville det være en stor fordel, om der blev udviklet et marked for energitjenester, sådan som det allerede findes i nogle EU-lande, bl.a. de nordiske lande og Frankrig.

5.10 *Spørgsmål 10: Forbedring af energiforbrugende husholdningsapparaters ydelse*

Der bør tages afsæt i erfaringerne fra den integrerede produkt-politik:

— der bør foretages en sammenkobling med gennemførelsen af direktivet om miljøvenlig design af energiforbrugende produkter:

— der bør gøres status over den igangværende indførelse af frivillige forpligtelser i industrien.

Energimærket er obligatorisk for visse husholdningsapparater (køleskabe, fryser, vaskemaskiner, opvaskemaskiner, el-pærer). Det kunne udvides til at omfatte flere apparater (f.eks. el-ovne og mikrobølgeovne til husholdningsbrug). Det kunne ligeledes omfatte udstyr på andre områder med et stort energiforbrug som f.eks. opvarmning og klimaanlæg (f.eks. gaskedler, cirkulationspumper og split klimaanlæg til husholdningsbrug).

#### 5.11 Spørgsmål 11: Forbedring af bilers energieffektivitet

Man bør afvente resultaterne af bilindustriens frivillige aftaler med Kommissionen.

I alle tilfælde indfører bilindustrien løbende og gradvist nyskabelser med hensyn til bilers energieffektivitet, motorudvikling og brændstofforbrug.

Tilbage står spørgsmålet om den ældre bilpark, som undertiden rummer et socialt aspekt. Både af hensyn til energieffektivitet og sikkerhed bør der dog tilskyndes til udskiftning af bilparken. Måske bør der overvejes særlige tiltag for billån for ikke at ramme personer med små indtægter.

Endelig er beskatningen af transportmidler meget ulige og går derfor ud over visse transportformer, hvilket EØSU har understreget i sin rapport om bæredygtig transport.

#### 5.12 Spørgsmål 12: Folkeoplysningskampagner

Af effektivitetshensyn bør der foretrakkes nationale eller regionale kampagner frem for EU-kampagner rettet mod husholdninger. Særlige bevidstgørelseskampagner for børn kan være gavnlige, så de tidligt indpodes gode energisparevaner (f.eks. blot at slukke lyset, når et rum forlades). Passende forbrugeroplysning vil også være meget gavnlige, så forbrugerne vælger at købe det mest energivenlige udstyr.

Da der allerede er gennemført nationale kampagner, kunne der foretages en erfaringsudveksling.

#### 5.13 Spørgsmål 13: Effektiviteten ved eltransmission og -distribution, fremme af kraftvarme

Elproduktionen rammes af tab ved omdannelsen (ca. 30 %) og transporten (ca. 10 %). Transporttabene kan reduceres ved at gøre transporten kortere.

Der kan også opnås besparelser ved at styre efterspørgslen bedre, især for store energiforbrugere. Det er derfor ønskeligt at udforme aftaler mellem disse og producenterne af hensyn til bedre efterspørgselsstyring.

Markedsåbningen skulle muliggøre en større effektivitet takket være konkurrence mellem distributørerne, men det er for tidligt at gøre status.

Med hensyn til kraftvarme bør man nøje fastlægge reglerne for elektricitet stammende fra kraftvarmeproduktion; endvidere forekommer parametrene i kraftvarmedirektivet at være vanskelige at nå, bl.a. fordi de udlægges forskelligt i de forskellige lande.

#### 5.14 Spørgsmål 14 og 15: Energileverandørernes rolle i forbindelse med levering af energitjenester og indførelse af hvide attester

Man kan stille det spørgsmål, om det nu også er i energiproducentens/leverandørens interesse at reducere forbruget? Det er årsagen til, at nogle medlemsstater har indført energispareattester.

Hele kæden af aktører bør inddrages, når energiforbruget skal sænkes. En frivillig adfærdskodeks ville være en fordel.

Det bør nok defineres bedre, hvad der skal forstås ved energieffektivitetstjeneste og energi-deevnekontrakt.

Med hensyn til hvide attester bør der gøres status over deres anvendelse i de lande, hvor de benyttes, inden de udvides til hele EU.

#### 5.15 Spørgsmål 16: Tilskynde industrien til at anvende en mere energieffektiv teknologi

De eksisterende foranstaltningers effektivitet (kul, frivillige forpligtelser).

Frivillige forpligtelser frem for tvang er at foretrække. I alle tilfælde er der allerede i mange europæiske lande truffet foranstaltninger, hvor sådanne er økonomisk og finansielt rentable. En eventuel indsats bør derfor koncentreres om foranstaltninger, som har behov for incitament eller støtte, i modsat fald bliver der tale om tilfældigheder.

#### 5.16 Spørgsmål 17: Ligevegt mellem de forskellige transportformer og mere bane-, sø- og flodtransport

Jernbanesektoren er ofte ufleksibel og mangler alternativer og vandvejsnettet er endnu ikke tilstrækkelig udviklet og har for mange flaskehalse. Der bør investeres i interoperabilitet mellem de forskellige transportformer, de eksterne omkostninger bør indregnes og man bør opvurdere de former, som muliggør en bedre energieffektivitet. Indførelse af muligheden for reguleret konkurrence snarere end ren og hård konkurrence svarer bedre til sektorens karakteristika og vil kunne puste nyt liv i den.

#### 5.17 Spørgsmål 18: Finansiering af infrastrukturer i det transeuropæiske transportnet <sup>(6)</sup>

Visse store transeuropæiske net lader længe vente på sig. Krisen i de offentlige finanser overalt i Europa har ofte sinket deres gennemførelse. EØSU henstiller, at EU især sætter penge i udbygningen af de trafikmidler, som har vist sig at være særligt energieffektive.

Forhåbentlig vil der også blive tilskyndet til offentlig-private partnerskaber.

<sup>(6)</sup> Se EUT C 108 af 30.4.2004 »Fremtidige transportinfrastrukturer«.

5.18 Spørgsmål 19: Standarder og lovforskrifter i transportsektoren

Hovedvægten bør lægges på teknologiske nyskabelser og udformning af standarder i samarbejde mellem industrien og de offentlige myndigheder.

5.19 Spørgsmål 20: Bør myndighederne forpligtes til at indkøbe miljørene biler?

Princippet om de lokale myndigheders frie forvaltningsret og subsidiaritetsprincippet taler imod en sådan forpligtelse. Dog indkøber mange offentlige myndigheder allerede i dag rene biler. Reglerne om offentlige indkøb kan fremme denne praksis.

Herudover sigter direktivforslaget om fremme af renere vejtransportkøretøjer (KOM(2005) 634) mod at udbrede denne praksis ved at indføre en kvote for »rene« biler i de offentlige myndigheders udbud.

5.20 Spørgsmål 21: Betaling for transportinfrastrukturudgifter og eksterne omkostninger (forurening, ulykker m.v.)

EØSU har flere gange henstillet, at der tages hensyn til de eksterne omkostninger og har anmodet Kommissionen om at komme med et oplæg hertil. Man bør derfor gøre status over de hidtidige tiltag i visse lande, så effektiviteten kan måles nøjagtigt.

5.21 Spørgsmål 22: Program for energieffektivitetsforetagenders finansiering af energieffektivitetsprojekter

Hvis initiativerne har været vellykkede, bør deres udbredelse og opbakningen herom fremmes i EU.

5.22 Spørgsmål 23: Energieffektivitet og forbindelserne med tredje-lande

Energiudgiften gør spørgsmålet om energieffektivitet mere følsomt end tidligere. De internationale finansieringsinstitutioner bør medtænke denne problemstilling i deres tekniske og finansielle bistand.

5.23 Spørgsmål 24: Udnyttelse af EU's knowhow i udviklingslandene

De eksisterende foranstaltninger (Clean Development Mechanism, Joint Implementation) bør forenkles og gøres mere effektive.

5.24 Spørgsmål 25: Muligheden for at forhandle toldmæssige fordele for energieffektive produkter i WTO

Det forekommer lidet sandsynligt, at EU vil kunne få accepteret sådanne foranstaltninger i WTO, fordi de ville kunne opfattes som værende til skade for udviklingslandenes produktion.

Bruxelles, den 14. februar 2006

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 småkravsprocedure

KOM(2005) 87 endelig — 2005/0020 (COD)

(2006/C 88/14)

Rådet besluttede den 4. april 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 EØSU's Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede **Jorge Pegado Liz** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 23. januar 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 424. plenarforsamling af 14. og 15. februar 2006, mødet den 14. februar 2006, følgende udtalelse enstemmigt:

### 1. Sammenfatning, konklusioner og anbefalinger

1.1 Dette forordningsforslag om indførelse af en europæisk småkravsprocedure<sup>(1)</sup> er Kommissionens opfølgning af en række initiativer med henblik på gradvis gennemførelse og udvikling af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed ved at fjerne barrierer og forenkle den civilretlige sagsbehandling på EU-plan som fastlagt navnlig i den handlingsplan, Rådet (retlige og indre anliggender) vedtog den 3. december 1998<sup>(2)</sup>.

1.2 I tråd med EØSU's tidligere udtrykte holdninger til alle de initiativer, som Kommissionen og Rådet har taget for at befæste eksistensen af et ægte europæisk retligt område, udtrykker EØSU hermed sin støtte til det foreliggende forslag. Det understreger også, at det foreslåede retsgrundlag er velegnet og giver mulighed for at anvende proceduren ikke kun på grænseoverskridende tvister, men også — som en valgmulighed — nationale tvister med det mål at sikre den ønskværdige lige adgang for parterne til retfærdige, hurtige og lettilgængelige procedurer for tvistbilæggelse i alle medlemsstater.

1.3 EØSU gratulerer Kommissionen med forslaget juridisk-tekniske kvalitet, som træder tydeligt frem i dens bemærkninger til de enkelte artikler<sup>(3)</sup>, afbalanceringen af de forskellige berørte interesser og underbygningen af forslaget med en velstruktureret, gennemtænkt og klart fremstillet konsekvensanalyse<sup>(4)</sup>.

1.4 De generelle og særlige bemærkninger, som EØSU fremsætter hertil, tjener kun til at gøre det fremlagte forslag endnu bedre og forbedre nogle af dets bestemmelser, så proceduren kan blive et effektivt instrument, som opfylder sit formål med de bedste garantier for, at de berørte parter interesser respekteres.

1.5 EØSU opfordrer derfor Kommissionen til at følge de anbefalinger, det fremsætter i sine bemærkninger til forslaget, og opfordrer medlemsstaterne til at vedtage kommissionsforslaget med det anvendelsesområde og indhold, den foreslår.

### 2. Indledning. Forslagets mål

2.1 Nærværende forslag opfylder det ene af de to centrale mål i grønbogen af 20. december 2002<sup>(5)</sup>. Om det andet parallelle mål om indførelse af en europæisk betalingspåbudsprocedure fremlagde Kommissionen for et år siden<sup>(6)</sup> et forordningsforslag, som EØSU afgav udtalelse om<sup>(7)</sup>.

2.2 Med henblik på indførelse af en europæisk småkravsprocedure fremlægger Kommissionen nu under hensyntagen til de kommentarer og anbefalinger, som Europa-Parlamentet og EØSU fremsatte vedrørende ovennævnte grønbog, nu et forslag til forordning om indførelse af en fælles procedure af frivillig karakter for hele EU vedrørende småkrav, hvad enten der er tale om grænseoverskridende eller indenlandske tvister i de forskellige medlemsstater.

2.3 Dette initiativ er begrundet i forskellene i medlemsstaternes civilretlige systemer og i de store omkostninger og forsinkelser, som især i grænseoverskridende tvister om små beløb er helt ude af proportioner med pengekravets størrelse.

2.4 Kommissionen agter at udstrække anvendelsen af den procedure, der nu foreslås, til interne søgsmål for at sikre ligebehandling af alle retssubjekter og undgå forvridding af konkurrencen mellem de økonomiske aktører. Dette ligger på linie med EØSU's udtalelse om grønbogen, og samtidig sikres det, at proceduren er forenelig med proportionalitets- og subsidiaritetsprincipperne.

2.5 Det fastsættes klart i bestemmelserne, at proceduren er frivillig, idet kreditor altid kan vælge en anden procedure i den nationale lovgivning, hvilket ligeledes ligger på linje med EØSU's udtalelse.

<sup>(1)</sup> KOM(2005) 87 endelig af 15.3.2005.

<sup>(2)</sup> Jf. EFT C 19 af 23.1.1999.

<sup>(3)</sup> Se Bilag SEK(2005) 352 af 15. marts 2005.

<sup>(4)</sup> Se Bilag SEK(2005) 351 af 15. marts 2005.

<sup>(5)</sup> KOM(2002) 746 endelig af 20.12.2002, som er behandlet i EØSU's udtalelse med Frank von Fürstenwerth som ordfører (EUT C 220 af 16.9.2003).

<sup>(6)</sup> KOM(2004) 173 endelig af 19.3.2005.

<sup>(7)</sup> EUT C 221 af 8.9.2005.



2.6 Ved fastlæggelsen af proceduren har Kommissionen fulgt følgende grundprincipper:

- a) anvendelse af standardformularer for at gøre proceduren så enkel som muligt;
- b) meget hurtigt sagsforløb gennem fastsættelse af korte frister;
- c) i princippet skriftlig procedure uden afholdelse af mundtlige retsmøder, som dog hvis retten eller domstolen skønner det nødvendigt kan afholdes ved audio-, video- eller e-post-konference;
- d) tilstrækkelig garanti for processens kontradiktoriske karakter og bevisfremlæggelse;
- e) dommeren udstyres med en vid skønsmargen, når det gælder vurderingen af beviserne og bevisoptagelsen;
- f) dommen er eksigibel i henhold til national ret uanset en eventuel appel, og der er garanti for anerkendelse og fuldbyrdelse af dommen i en hvilken som helst medlemsstat uden behov for en eksigibilitetserklæring og uden mulighed for at gøre indsigelse mod dens anerkendelse;
- g) advokatbistand er ikke obligatorisk.

### 3. Tidligere og parallelle initiativer

3.1 Gennem lang tid har EU-institutionerne, herunder Europa-Parlamentet <sup>(8)</sup> og EØSU <sup>(9)</sup>, udtrykt ønske om at få de civile retlige procedurer standardiseret og forenklet for at sikre en hurtigere og mere effektiv retshåndhævelse.

3.2 Kommissionen har også været lydhør over for disse tilkendegivelser, som hovedsageligt er blevet fremført af økonomiske aktører, fagfolk og forbrugere, og er for længe siden begyndt at undersøge, hvorledes man bedst kan gå frem. Særligt interessante er de fremskridt, der er gjort på pionerområdet forbrugerret <sup>(10)</sup>.

<sup>(8)</sup> Se EP's beslutninger A2-152/86 af 13.3.1987, A3-0212/94 af 22.4.1994 og A-0355/96 af 14.11.1996.

<sup>(9)</sup> Udtalelser om Grønbogen om forbrugernes klagemuligheder, ordfører: Manuel Ataíde Ferreira (EFT C 295 af 22.10.1994) og om Forbrugerbeskyttelse i det indre marked: Muligheder og hindringer, ordfører: Francisco Ceballos Herrero (EFT C 39 af 12.2.1996).

<sup>(10)</sup> Se i denne forbindelse følgende dokumenter:

- Kommissionens memorandum om »Forbrugernes klagemuligheder« og den supplerende meddelelse herom af henholdsvis 12.12.1984 (KOM(84) 692) og 7.5.1987 (KOM(87) 210).
- Kommissionens meddelelse om »Et nyt fremstød for forbrugerbeskyttelsespolitikken« (KOM(85) 314 endelig af 23.7.1985 i EFT C 160 af 1.7.1985).
- Kommissionens handlingsplan af 14. februar 1996 (KOM(96) 13 endelig).
- Kommissionens meddelelse om »En mere effektiv opnåelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i Den Europæiske Union« (KOM(97) 609 endelig af 22.12.1997 i EFT C 33 af 31.1.1998).
- Grønbog om forbrugernes klagemuligheder og om bilæggelse af tvister på forbrugerområdet inden for enhedsmarkedet (KOM(93) 576).
- Grønbog om alternativ konfliktløsning på det civil- og handelsretlige område (KOM(2002) 196 endelig af 19.4.2002).

3.3 Men det var utvivlsomt i »Grønbog om en EF-procedure for betalingspåbud og om foranstaltninger til forenkling og fremskyndelse af søgsmål om krav af mindre værdi«, at spørgsmålet blev taget op med henblik på et eventuelt lovgivningsinitiativ. Grønbogen indkredsede præcist de grundlæggende spørgsmål, der skal tages stilling til i en fremtidig forordning på dette område <sup>(11)</sup>.

3.4 Det foreliggende initiativ indgår i den række af overordentlig vigtige foranstaltninger, der er truffet vedrørende retligt samarbejde på det civile retlige område inden for de seneste år <sup>(12)</sup>.

<sup>(11)</sup> Nærmere bestemt er der tale om følgende ti spørgsmål: beløbsgrænse for søgsmål, kravtyper, procedurens frivillige eller obligatoriske karakter, anvendelse af standardformularer, parternes repræsentation og bistand til parterne, alternativ tvistbilæggelse, bevisoptagelse, dommens indhold og tidsfrist for afsigelse, sagsomkostninger og appelmulighed.

<sup>(12)</sup> Hvoraf skal fremhæves:

- Kommissionens henstilling af 12. maj 1995 om betalingsforsinkelser i handelsforhold og Kommissionens dertil hørende meddelelse (EFT L 127 af 10.6.1995 og EFT C 144 af 10.6.1995).
- Direktiv 98/27/EF af 19.5.1998 om søgsmål med opsættende virkning (EFT L 166 af 11.6.1998, s. 51).
- Direktiv 2000/35/EF af 29. juni om foranstaltninger til bekæmpelse af betalingsforsinkelser i handelsforhold (EFT L 200 af 8.8.2000).
- Forordning (EF) 44/2001 af 22. december 2000 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager (Bruxelles I) (EFT L 12 af 16.1.2001). Udtalelse, Henri Malosse, i EFT C 117 af 26.4.2000.
- Forordning (EF) nr. 805/2004 af 21. april 2004 om indførelse af en europæisk betalingspåbudsprocedure for ubestridte krav (EUT L 143 af 30.4.2004). Udtalelse, Guido Ravoet, i EUT C 85 af 8.4.2003.
- Forordning (EF) 1206/2001 af 28. maj 2001 om samarbejde mellem medlemsstaternes retter for så vidt angår bevisoptagelse i sager om civile og kommercielle spørgsmål (EFT L 174 af 27.6.2001). Udtalelse, Bernardo Hernández Bataller, i EFT C 139 af 11.5.2001.
- Program for foranstaltninger til gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse af afgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager (EFT C 12 af 15.1.2001).
- Forordning (EF) 1346/2000 af 29. maj 2000 om konkurs (EFT L 160 af 30.6.2000). Udtalelse, Guido Ravoet, i EFT C 75 af 15.3.2000.
- Forordning (EF) 1347/2000 af 29. maj 2000 om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i ægteskabsager og sager om forældreret; idem. Udtalelse, Paolo Braghini, i EFT C 368 af 20.12.1999.
- Forordning (EF) 1348/2000 af 29. maj 2000 om forkyndelse i medlemsstaterne af retslige og udenretslige dokumenter i civile eller kommercielle anliggender; idem. Udtalelse, Bernardo Hernández Bataller, i EFT C 368 af 20.12.1999.
- Rådets beslutning af 28. maj 2001 om oprettelse af et europæisk retligt netværk for civil- og handelssager (EFT L 174 af 27.6.2001). Udtalelse, Daniel Retureau, i EFT C 139 af 11.5.2001.
- Kommissionens meddelelse om et nyt lovgrundlag for betalinger i det indre marked (KOM(2003) 718 endelig af 2.12.2003). Udtalelse, Guido Ravoet, i EUT C 302 af 7.12.2004.

3.5 Her skal fremhæves forordning (EF) nr. 805/2004 af 21. april 2004 om indførelse af et europæisk tvangsfuldbyrdsdokument for ubestridte krav<sup>(13)</sup>, som er særlig relevant i forbindelse med vurderingen af Kommissionens nuværende forslag, idet begge forslag tager fat på to sider af samme sag, nemlig behovet for enklere og mere effektiv håndhævelse af civilretten inden for et fælles retligt område.

#### 4. Juridisk instrument og retsgrundlag

4.1 Ligesom ved de fleste andre initiativer på dette område har Kommissionen valgt at foreslå vedtagelse af en forordning med traktatens artikel 61, litra c) og artikel 65, som grundlag.

4.2 EØSU støtter fuldt ud Kommissionens forslag. I sine tidligere udtalelser om grønbogen og betalingspåbudsproceduren er EØSU gået utvetydigt ind for vedtagelse af en forordning.

4.3 Retsgrundlaget er også efter EØSU's mening helt korrekt, da det er udtryk for en ikke rent formalistisk fortolkning af de relevante juridiske begreber, hvilket er den eneste måde, hvorpå målet om skabelse af et fælles retligt område i EU kan nås. Kommissionen fortjener særlig anerkendelse for den konsekvente, teknisk upåklagelige og juridisk korrekte argumentation for, at der er brug for et EU-initiativ under overholdelse af subsidiaritets- og proportionalitetsprincipperne.

4.4 EØSU understreger ligeledes endnu en gang, at et initiativ af denne art og på dette område med alle de ressourcer, det kræver, kun er på sin plads, hvis det — om end valgfrit — også kommer til at gælde for interne søgsmål i de enkelte medlemsstater. Det frygter, at en begrænsning af den til udelukkende grænseoverskridende tvister kan svække procedures relevans eller ligefrem gøre den næsten overflødig<sup>(14)</sup>.

#### 5. Generelle bemærkninger

5.1 EØSU glæder sig over fremlæggelsen af dette forordningsforslag, som medtager hovedparten af de kommentarer, EØSU fremsatte ved forelæggelsen af »Grønbog om en EF-procedure for betalingspåbud og om foranstaltninger til forenkling og fremskyndelse af søgsmål om krav af mindre værdi« KOM(2002) 746 endelig.

5.2 I sin udtalelse om grønbogen erklærede EØSU følgende: »Ved udformningen af en europæisk procedure om krav af mindre værdi drejer det sig først og fremmest om at finde egnede foranstaltninger til at fremskynde sager om krav af mindre værdi uden derved at anfægte parternes almindelige retsgarantier.«

<sup>(13)</sup> KOM(2002) 159 endelig, EFT C 203 af 27.8.2002. Udtalelse, Guido Ravoet, i EUT C 85 af 8.4.2003.

<sup>(14)</sup> Da antallet af grænseoverskridende tvister om småkrav også i en overskuelig fremtid vil være relativt lille, som konsekvensanalysen klart viser.

5.3 EØSU mener, at det foreliggende forslag — skønt det trænger til små forbedringer — er et afbalanceret svar på behovet for hurtig bilæggelse af tvister, beskedne omkostninger og sikring af parternes rettigheder.

5.4 For at den nye procedure fuldt ud kan bidrage til en retfærdig, hurtig og mindre omkostningskrævende bilæggelse af små tvister er det afgørende — og EØSU henleder særligt opmærksomheden herpå — at borgerne og ikke kun jurister gøres opmærksom på den via en systematisk information, som peger ikke kun på fordelene, men også dens begrænsninger set i forhold til de gængse ordninger (omkostninger, bevisoptagelse, appelmuligheder, advokatbistand, repræsentation ved tredjemand, frister osv.).

5.5 Hertil kommer, at for at proceduren kan anvendes med gode resultater i grænseoverskridende tvister, er det afgørende, at sprogproblemet løses, og at alle berørte parter — domstole, jurister og sagens parter — forstår de begreber, der anvendes under proceduren. Derfor må der sættes meget på at gøre de formularer, der skal benyttes, forståelige.

5.6 EØSU bekræfter sin ofte fremførte støtte til udviklingen og styrkelsen af alternative tvistbilæggelsesmekanismer (alternative dispute resolution — ADR), som følger klare, veldefinerede regler og principper og er harmoniseret på EU-plan, og der bør efter EØSU's mening henvises til disse procedurer i begrundelsen til forslaget.

#### 6. Særlige bemærkninger

##### 6.1 Artikel 2 — Anvendelsesområde

6.1.1 Efter EØSU's mening er den foreslåede beløbsgrænse på 2 000 EUR helt klart for lavt sat til at dække et signifikant antal situationer, når man tager den aktuelle værdi af varer og tjenesteydelser i betragtning. I de tilfælde, hvor der gives mulighed for appel (artikel 13, 15 og 16), mener EØSU, at værdien af pengekravet bør være mindst 5 000 EUR. Ud fra et rent økonomisk synspunkt og i lyset af overslaget over omkostninger i den udvidede konsekvensanalyse vil en forhøjelse af denne grænse bidrage til at reducere omkostningerne mere end blot proportionalt hermed.

6.1.2 I visse sprogversioner er bestemmelsen om, at forordningen ikke vedrører skat, told eller administrative anliggender, uklart formuleret (\*). Da der er tale om en indskrænkning af anvendelsesområdet, bør de udelukkede områder efter god juridisk skik anføres i en udtømmende liste og ikke med løsevne eksempler. Disse undtagelser bør altså fjernes fra stk. 1 (sidste punktum) og indføres blandt punkterne i stk. 2.

(\*) O.a.: Dette gælder især udtrykket »em especial« (PT) — »in particular« (EN) — »insbesondere« (DE), som er udeladt i den danske version af kommissionsforslaget.

6.1.3 Det er også uforståeligt, at voldgift medtages i stk. 2, litra e), i denne artikel. Voldgift er i sig selv en alternativ form for konfliktløsning, som i sin natur er udelukket, uden at det skulle være nødvendigt udtrykkeligt at nævne det. EØSU foreslår, at Kommissionen stryger dette litra.

6.1.4 EØSU noterer med beklagelse, at Danmark — af velkendte principielle grunde i forbindelse med spørgsmål af denne art <sup>(15)</sup> — helt holder sig uden for denne forordnings anvendelsesområde. Det håber dog, at de hindringer, som vanskeliggør den fulde gennemførelse af et fælles europæisk område <sup>(16)</sup>, engang vil blive overvundet, og glæder sig over, at Storbritannien og Irland nu overvejer muligheden for at komme med i ordningen, som det førhen har været tilfældet med lignende initiativer.

## 6.2 Artikel 3 — Indledning af proceduren

6.2.1 EØSU mener, at spørgsmålet om afbrydelse af forældelsesfrister bør overlades til medlemsstaternes lovgivning. I modsat fald må bestemmelsen i artikel 3, stk. 4, tage højde for de forskellige mulige fremgangsmåder for indgivelse af formularen og fastsætte, at forældelsesfristen afbrydes at regne fra den dato, hvor formularen bevisligt er afsendt. Dette er særligt vigtigt i grænseoverskridende tvister, hvor der kan være betydelige postforsinkelser. (\*\*)

6.2.2 EØSU glæder sig over, at Kommissionen i stk. 6 i denne artikel har indføjet en bestemmelse, som giver sagsøger mulighed for at rette eller supplere oplysningerne i formularen. Dette havde EØSU faktisk foreslået, da det behandlede forslaget til forordning om den europæiske betalingspåbudsprocedure, så det er yderst tilfreds med, at denne mulighed også medtages i denne forordning. Der bør dog fastsættes en rimelig kort frist for sådanne rettelser.

6.2.3 EØSU er dog bekymret over bestemmelsen i slutningen af stk. 7 i denne artikel. Hvem skal yde denne »praktiske bistand«? Har disse personer passende kvalifikationer hertil? Uden at ville begrænse denne funktion til advokater og advokatfuldmægtige henleder EØSU opmærksomheden på, at den »praktiske« bistand, der nævnes, kan omfatte spørgsmål, som kræver passende juridisk uddannelse. Desuden skal de personer, der yder denne bistand, være rede til at gøre det gratis, og gratis bistand kan være svært at opnå ved mange medlemsstaters domstole og kan blive anset for en praksis, som ikke er tilladt efter gældende regler for god advokatskik.

<sup>(15)</sup> I henhold til artikel 1 i »Protokol om Danmarks stilling«, der er vedlagt Amsterdam-traktaten, deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger (vedrørende retlige og indre anliggender), der foreslås i henhold til afsnit IV i traktaten.

<sup>(16)</sup> Ligesom det er sket i forbindelse med anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område (Rådets afgørelse af 20.9.2005 i EUT L 299 af 16.11.2005).

(\*\*) I lighed med Kommissionens forslag om ændring af forordningen om forkyndelse af retslige dokumenter.

## 6.3 Artikel 4 — Procedurens videre forløb

6.3.1 Skønt EØSU forstår de principielle bevæggrunde for valget af den skriftlige procedure, henleder det opmærksomheden på de fordele, der er ved mundtlige retsmøder — også for at gøre det lettere at nå frem til et forlig og for at beskytte de grundlæggende rettigheder, der er fastlagt i artikel 6 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og i artikel 47 i EU's Charter om Grundrettigheder.

6.3.2 Artikel 4, stk. 5 og 6, giver mulighed for fremsættelse af modkrav, selv om det vedrører en anden sag.

6.3.2.1 EØSU nærer alvorlige betænkeligheder over, at det i en procedure som denne, der i sin natur er hurtig og meget uformel, tillades at stille modkrav af en hvilken som helst art, uden at sagen automatisk behandles som en almindelig retssag.

6.3.2.2 Efter EØSU's mening bør det aldrig være tilladt at fremsætte et modkrav, som ikke udspringer af det samme retsforhold som hovedkravet.

6.3.2.3 Under alle omstændigheder mener EØSU, at modkrav ikke må overstige beløbsgrænsen for denne procedure, da man ellers vil forfejle hele hensigten med den.

6.3.3 Endelig fastsættes det i slutningen af stk. 7, at hvis et dokument ikke foreligger på et af de sprog, der er fastsat i forordning nr. 1348/2000, skal den anden part »anmodes« om at tilvejebringe en oversættelse. Hvilke konsekvenser får det for kravet og for proceduren, hvis parten ikke gør dette? Dette spørgsmål må afklares, da der her er tale om en forordning, og medlemsstaterne kan ikke forventes at udfylde dens huller, bortset fra områder, hvor det generelle princip i artikel 17 finder anvendelse.

## 6.4 Artikel 5 — Afslutning af proceduren

6.4.1 I artikel 5, stk. 1, litra c), i den portugisiske version anvendes udtrykket »citar« (indstævne) i stedet for »notificar« (den danske version har »indkalde parterne til et retsmøde« o.a.). Derfor foreslår EØSU, at Kommissionen i den portugisiske version af sit forslag erstatter udtrykket »citar« med »notificar«.

6.4.2 Der bør fastsættes en tidsfrist, inden for hvilken retsmødet skal berammes.

## 6.5 Artikel 6 — Retsmøde

6.5.1 EØSU bifalder indførelsen af bestemmelser, som giver mulighed for at bruge den ny teknologi til afholdelse af retsmøder, hvor det er på sin plads.

6.5.2 EØSU henleder dog Kommissionens opmærksomhed på, at eftersom det nøjagtige anvendelsesområde for hver enkelt af disse nye teknologier ikke er defineret, kan anvendelsen af dem i visse situationer undergrave fundamentale garantier for retten til forsvar og retsplejeprincipper, såsom sikkerhed, vished, kontradiktion og umiddelbar bevisførelse. Her tænkes for eksempel på anvendelsen af e-mail for at afhøre et vidne eller indhente en ekspertudtalelse.

6.5.3 EØSU understreger nødvendigheden af at sikre erklæringernes ægthed f.eks. ved hjælp af elektroniske underskrifter. Der må træffes de nødvendige forholdsregler for at sikre, at lokale domstole har den tekniske infrastruktur, der skal til for at sende en juridisk gyldig erklæring — også til udlandet (fremsendelse via e-mail, bevisoptagelse via audio-, video- eller e-post-konference).

6.5.4 EØSU opfordrer derfor Kommissionen til at ændre formuleringen af stk. 1 i artikel 6, således at anvendelsesområdet afgrænses præcist, navnlig med angivelse af de akter eller situationer, hvor der kan anvendes audiovisuelle medier eller e-post.

6.5.5 På de anden side — hvis begge parter accepterer, at de tekniske hjælpemidler er pålidelige — kan EØSU ikke se, hvorfor en af parterne skal kunne modsætte sig, at de anvendes. Det foreslår derfor en ny formulering af denne bestemmelse, som begrænser parternes mulighed for at modsætte sig anvendelsen heraf til tilfælde, hvor de tekniske hjælpemidler ikke frembyder de nødvendige garantier for pålidelighed og ligebehandling af parterne.

#### 6.6 Artikel 7 — Bevisoptagelse

6.6.1 EØSU er bekymret over muligheden for bevisoptagelse pr. telefon. Den eneste måde, hvorpå det kan sikres, at en telefonisk vidneerklæring er pålidelig, er ved at optage den på bånd og derefter nedskrive den. Derfor opfordrer EØSU Kommissionen til at stryge muligheden for bevisoptagelse pr. telefon, hvis det ikke kan foregå efter ovennævnte fremgangsmåde.

6.6.2 EØSU anbefaler, at udtrykket »under ekstraordinære omstændigheder« i artikel 7, stk. 2, udgår, da det indfører et element af subjektivitet og det under alle omstændigheder er dommeren, som afgør, om der er brug for »sagkyndige vidner«.

#### 6.7 Artikel 8 — Repræsentation af parterne

6.7.1 Da det foreliggende forordningsforslag fastsætter, at parterne kan lade sig repræsentere af personer, som ikke nødvendigvis skal være advokater, mener EØSU, at der udtrykkeligt bør gives mulighed for, at forbrugerorganisationer kan repræsentere forbrugerne i forbrugertvister, og at erhvervssammenslutninger kan repræsentere deres medlemmer. Der er tale om en repræsentation, der er almindelig brugt f.eks. i de alternative systemer for tvistbilæggelse, men ikke i alle medlemsstaters retsplejelovgivning.

#### 6.8 Artikel 9 — Rettens eller domstolens opgaver

6.8.1 Forslaget giver ifølge Kommissionen ikke — som man ellers godt kunne få indtryk af ved en første gennemlæsning — mulighed for at bilægge tvister ikke alene ud fra strengt juridiske kriterier, men eventuelt også ud fra retfærdighedshensyn (»ex aequo et bono«), hvilket har særlig stor betydning, når sagen ikke drejer sig om penge. Det må beklages, at denne mulighed ikke findes, og det foreslås, at indføre den, forudsat at parterne informeres klart om alle konsekvenser heraf, inden proceduren indledes.

6.8.2 Betragtningerne i punkt 6.2.3 er også relevante for bestemmelsen i artikel 9, stk. 3.

6.8.3 Hvad angår artikel 9, stk. 4, er EØSU af den opfattelse, at retten eller domstolen altid bør tilstræbe forlig, hvorfor det foreslås at stryge udtrykket »i alle tilfælde, hvor det er passende«.

#### 6.9 Artikel 10 — Dommen

6.9.1 Artikel 10, stk. 2, bør ud over det tilfælde, hvor parterne er til stede under retsmødet, også fastsætte, at de skal være behørigt repræsenteret, hvis de ikke kan være til stede, som fastsat i artikel 6, stk. 2.

#### 6.10 Artikel 11 — Forkyndelse af dokumenter

6.10.1 Det fastsættes i stk. 2 i denne artikel, at der kan anvendes enklere midler som f.eks. brev, fax eller e-post, når »adressatens adresse kendes med sikkerhed«.

6.10.2 EØSU advarer Kommissionen mod, at udtrykket »sagsøgtens adresse kendes med sikkerhed« er for vagt, og at det kan føre til situationer med stor juridisk usikkerhed til skade for parterne.

6.10.3 Nogle medlemsstater har en bestemmelse om procesuel bopæl, hvorefter meddelelsen betragtes som modtaget, hvis den er sendt til den adresse, som parterne har aftalt, og der er i så fald ikke brug for bevis for modtagelse. EØSU mener dog ikke, at en processuel bopæl er en tilstrækkelig forudsætning for, at sagsøgtens adresse kan siges at være kendt med sikkerhed.

6.10.4 EØSU foreslår derfor som kraftigt understreget i udtalelserne om henholdsvis den nævnte grøn bog og om betalingspåbudsproceduren, at det ikke bør være tilladt at anvende indkaldelses- og forkyndelsesmetoder, som ikke giver bevis for, at sagsøgte har modtaget meddelelsen, såsom almindelig postforsendelse, hvor det ikke kan bevises, at brevet er modtaget.



### 6.11 Artikel 12 — Tidsfrister

6.11.1 Det er efter EØSU's mening ikke acceptabelt, at domstolen i en retssag af denne art kan forlænge tidsfristerne ubegrænset. EØSU foreslår, at Kommissionen fastsætter en frist for forlængelse af tidsfrister, og at denne mulighed kun kan anvendes én gang.

6.11.2 Bestemmelsen i stk. 2 i denne artikel er efter EØSU's mening også helt uacceptabel. Når man ved, hvorledes domstolene fungerer, og at der — selv om der er tidsfrister — sjældent er sanktioner for overskridelse af dem, er en bestemmelse som denne næsten en garanti for, at denne procedure ikke kommer til at fungere. EØSU opfordrer Kommissionen til at stryge stk. 2 i artikel 12.

### 6.12 Artikel 13 — Dommens eksigibilitet

6.12.1 EØSU spørger Kommissionen, om det er nødvendigt med en appelmulighed i en procedure af denne art. Enten sættes beløbsgrænsen i denne procedure betydeligt højere, end Kommissionen foreslår — f.eks. 5 000 EUR — og i så fald er det rimeligt, at der gives mulighed for appel i betragtning af kravets værdi, eller også sættes den lavere (f.eks. højst 3 500 EUR), og i så fald bør der ikke være mulighed for appel<sup>(17)</sup>.

6.12.2 Det er også vigtigt i forbindelse med spørgsmålet om appelmulighed eller ej udtrykkeligt at specificere, at der hermed menes ordinær appel og ikke appel vedrørende procedurefej, som i henhold til den nationale lovgivning i alle medlemsstater kan appelleres, uanset pengekravets størrelse.

6.12.3 EØSU opfordrer atter Kommissionen til at forhøje beløbsgrænsen for søgsmål, der er omfattet af denne procedure, til mindst 5 000 EUR. Hvis Kommissionen imidlertid mener, at denne beløbsgrænse skal fastsættes til 3 500 EUR og derunder, bør der ikke gives mulighed for appel. Hvis der fastsættes en grænse på over 3 500 EUR, er det berettiget at give mulighed for appel i forbindelse med tvister om krav over denne beløbsgrænse.

6.12.4 Hvis der bliver mulighed for appel, henleder EØSU Kommissionens opmærksomhed på, at det i loven bør fastsættes, at domstolen kan give appellen opsættende virkning, hvis en omgående fuldbyrdelse af afgørelsen ville kunne påføre sagsøger alvorlige og uberettigede tab eller gøre selve appellen formålsløs. I disse tilfælde kunne der f.eks. kræves sikkerhedsstillelse som betingelse for, at appellen kan få opsættende virkning.

<sup>(17)</sup> Sådan er det allerede i flere medlemsstater; f.eks. gælder der i Portugal den generelle regel, at der i sager om krav af en værdi under 3 750 EUR ikke kan appelleres.

6.12.5 Endelig bør det, hvis der bliver mulighed for appel, klart fastsættes, at parterne — som en undtagelse fra bestemmelsen i artikel 8 (hvorefter parterne ikke er forpligtede til at lade sig repræsentere af en advokat) — i henhold til medlemsstaternes procesregler i tilfælde af appel altid skal lade sig repræsentere af en advokat.

### 6.13 Artikel 14 — Omkostninger

6.13.1 Bestemmelserne om sagsomkostningerne er generelt som de skal være. Det skal dog påpeges, at anvendelsen af vage og subjektive udtryk såsom »uretfærdigt eller urimeligt« ikke går godt i spænd med harmoniseringsmålet, da de kan give anledning til forvriddinger på et så centralt område som sagens omkostninger.

6.13.2 EØSU foreslår dog, som det gjorde i forbindelse med betalingspåbudsproceduren, at det udtrykkeligt nævnes, at de nationale bestemmelser, der følger af direktiv 2003/8/EF af 27. januar 2003 om retshjælp i forbindelse med i grænseoverskridende tvister, finder anvendelse i disse tilfælde<sup>(18)</sup>.

6.13.3 EØSU vil her gerne påpege, at der nødvendigvis må indføres et krav om forudgående underretning af parterne om omkostninger og godtgørelse (eller ej) af advokathonorarer set i forhold til andre retsprocedurer, der eventuelt kan anvendes, således at parterne får en reel valgmulighed.

### 6.14 Artikel 16 — Prøvelse af dommen

6.14.1 EØSU henleder opmærksomheden på, at der ikke er fastsat nogen tidsfrist for udøvelsen af denne ret, idet en vag formulering som »handler ufortøvet« ikke er acceptabel. Efter EØSU's mening bør det nøjagtigt præciseres, inden for hvilken frist sagsøgte kan begære prøvelse af dommen — hvis man virkeligt ønsker at sikre sagsøgte reel mulighed for forsvar (i tilfælde af ukorrekt forkyndelse af formularen eller force majeure, som ikke kan tilskrives sagsøgte), uden at det kommer til at gå ud over det hurtige sagsforløb, som tilstræbes med denne procedureform for at undgå, at forkyndelsen søges forhindret eller trukket i langdrag.

### 6.15 Bilag: standardformularer

6.15.1 Det foreslåede system hviler på anvendelsen af de formularer, der er gengivet i Bilag I, II og III. Procedureerne kan kun fungere effektivt, hvis formularerne er formålstjenlige.

6.15.2 EØSU tvivler stærkt på, at formularerne er praktisk anvendelige i grænseoverskridende tvister.

<sup>(18)</sup> EFT L 26/41 af 31.1.2003.

6.15.3 Hvis for eksempel et italiensk firma fremsætter et krav over for en polsk forbruger ved en italiensk domstol. På hvilket sprog skal den polske forbruger da modtage forkyndelsen og kopien af kravet? På italiensk eller polsk? Hvis den er på italiensk, hvilken garanti er der så for, at forbrugeren forstår den og kan afgøre, om han/hun skal afgive et svarskrift? Hvis den skal være på polsk, hvem har så ansvaret for at oversætte den? Og hvem skal bære omkostningerne?

6.15.4 Hertil kommer, at sagsøger i de foreliggende formularer ikke kun skal krydse bokse af, men også afgive skriftlige oplysninger. Hvem er ansvarlig for oversættelsen af disse? Hvem garanterer, at oversættelsen er korrekt?

6.15.5 Rådets forordning nr. 1348/2000 af 29.5.2000 om forkyndelse i medlemsstaterne af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager bortvejrer ikke ovennævnte bekymring, da der er tale om en ret uformel og hurtig procedure.

6.15.6 Under alle omstændigheder er det — selv om ovennævnte hypotetiske polske forbruger modtager forkyndelsen på sit modersmål — ikke klart, på hvilket sprog svarformularen skal affattes. Hvem skal oversætte den fra polsk til italiensk? På hvilket sprog skal modkravet formuleres. I hvert enkelt

af disse tilfælde vil der opstå forviklinger, som trækker proceduren i langdrag og gør den dyrere.

6.15.7 Derfor opfordrer EØSU Kommissionen til at overveje, hvorledes man bedst kan sikre, at anvendelsen af disse formularer i grænseoverskridende tvister ikke går ud over målene om hurtig sagsbehandling og lave omkostninger eller parternes ret til forsvar.

6.15.8 EØSU mener også, at alle formularerne er for komplicerede til, at de kan udfyldes af personer, som ikke har nogen juridisk uddannelse.

6.15.9 En række udtryk (»rentesats«, »% over ECB's basisrentesats«, »annullering af salg«, »honorering af forpligtelse«, »afsiger retten dom uanset dette«, »modkrav«) er ikke let forståelige for lægmænd, og eftersom Kommissionen foreslår, at det i forbindelse med denne procedure ikke skal være obligatorisk at lade sig repræsentere af en advokat, må det sikres, at brugerne af formularerne kan forstå dem og udfylde dem korrekt.

6.15.10 Endelig bør formularerne udtrykkeligt henvise til muligheden for at lade sig repræsentere ved en advokat eller en anden juridisk uddannet repræsentant.

Bruxelles, den 14. februar 2006

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

## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Styrkelse af den økonomiske forvaltning — Reform af pagten om stabilitet og vækst

(2006/C 88/15)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 10. februar 2005 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at afgive udtalelse om: *Styrkelse af den økonomiske forvaltning — Reform af pagten om stabilitet og vækst.*

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Susanna Florio til ordfører og Umberto Burani til medordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 27. januar 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 424. plenarforsamling den 15. februar 2006 følgende udtalelse med 88 stemmer for, 7 stemmer imod og 5 stemmer hverken for eller imod:

### 1. Resumé

1.1 EØSU er dybt bekymret over det dødvande, som EU's økonomiske forvaltning for tiden er inde i. Udvalget mener derfor, at det er hensigtsmæssigt at tage de økonomisk-politiske redskaber, EU i de seneste år har taget i anvendelse, op til fornyet overvejelse og at lancere en ny vurdering af reformprocessen omkring stabilitets- og vækstpagten.

1.2 Dette dokument forfølger nedenstående målsætninger:

- at opridse de forskellige holdninger, der har været fremme i den økonomiske og politiske debat i løbet af de seneste seks år, hvor virkningerne af stabilitets- og vækstpagten har manifesteret sig;
- at evaluere reformprocessen, som har haft betydning for stabilitets- og vækstpagten i de seneste måneder;
- at udstikke nogle retningslinjer, som kan styrke den økonomiske forvaltning i EU.

1.3 Stabilitets- og vækstpagten har lige fra starten spillet en væsentlig rolle ved hensyn til at sikre, at EU's økonomiske vækst udviklede sig inden for nogle fælles rammer med monetær stabilitet.

1.4 Hen ad vejen har der desværre ikke været nogen koordinering af den økonomiske forvaltning i EU, og det netop på et tidspunkt, hvor der har været og fortsat er internationale både økonomiske og politiske spændinger.

1.5 Pagten har i løbet af sine seks års levetid været under pres fra visse stater, som har krævet, at pagten blev revideret.

1.6 Det må konstateres, at revisionen ikke er gennemført fuldt ud, eftersom den ikke har formået reelt at styrke samordningen af EU's økonomiske politik, hvilket ellers ville have gjort det muligt fuldt ud at udnytte mulighederne i den økonomiske og monetære union til at skabe økonomisk vækst og større beskæftigelse.

1.7 De tiltag, der foreslås af medlemmerne af Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, er netop koncentreret

om behovet for at styrke den økonomiske forvaltning i EU, idet de sigter mod en samordning af de økonomiske politikker og finanspolitikken, der tilgodeser hensynet til en sanering af medlemsstaternes budgetter og en genlancering af investeringer, der kan bidrage til at nå målsætningerne for Lissabon-strategien.

### 2. Fra Maastricht-traktaten til stabilitets- og vækstpagten

2.1 Stabilitets- og Vækstpagten, som blev vedtaget i 1997, var tænkt som et middel til at sikre fortsat *budgetdisciplin* inden for Den Økonomiske og Monetære Union, som blev iværksat med Maastricht-traktaten<sup>(1)</sup>. Ifølge dette princip har *sunde offentlige finanser* — ifølge pagtens ophavsmænd — været forudsætningen for at styrke betingelserne for *prisstabilitet* og en stærk, bæredygtig *vækst*, som kan fremme jobskabelsen.

2.2 Denne indfaldsvinkel forudsætter, at »Tilslutning til målsætningen om en sund budgetsaldo tæt på balance eller i overskud vil gøre det muligt for medlemsstaterne at klare normale konjunkturudsving, samtidig med at de holder under skuddet på deres offentlige finanser inden for referenceværdien på 3 % af BNP«<sup>(2)</sup>.

2.3 Stabilitets- og vækstpagten er baseret på følgende væsentlige elementer:

- *en politisk forpligtelse fra pagtens deltageres side* (Kommissionen, medlemsstaterne, Det Europæiske Råd) til rettidigt at gennemføre en styrket budgetkontrol og samordne medlemsstaternes økonomiske politik,
- *forebyggende kontrol* for at imødegå tilfælde af underskud på de offentlige finanser, som overstiger referenceværdien på 3 % af BNP. I den sammenhæng styrker Rådets *forordning 1466/97* den multilaterale overvågning af budgetstillingerne og koordineringen af de økonomiske politikker, idet den fastsætter, at de enkelte ØMU-medlemmer skal udarbejde hvert sit *stabilitets- og vækstprogram*, som skal forelægges Det Europæiske Råd til godkendelse,

<sup>(1)</sup> Pagten blev formelt vedtaget i 1997 (med det formål at styrke den budgetmæssige disciplin inden for den økonomiske og monetære union, som er fastlagt i artikel 99 og 104 i EF-traktaten), men den blev først gennemført for alvor med indførelsen af euroen den 1. januar 1999.

<sup>(2)</sup> Det Europæiske Råds resolution om stabilitets- og vækstpagten, Amsterdam, 17. juni 1997.

- en afskrækkende mekanisme, hvorved de lande, der måtte se ud til at få et uforholdsmæssigt stort underskud på deres offentlige finanser, modtager en tidlig advarsel (*early warning*), der skal få det pågældende land til at iværksætte nogle passende korrigerende foranstaltninger,
- Over for lande med et for stort budgetunderskud indledes »proceduren for uforholdsmæssigt store budgetunderskud«<sup>(3)</sup>, der giver mulighed for at pålægge en sanktion på op til 0,5 % af BNP, hvis det pågældende land ved procedurens afslutning ikke har formået at mindske underskuddet tilstrækkeligt.

### 3. Vurdering af pagtens første seks leveår

3.1 Inden man går over til at vurdere euroens første seks leveår, bør man anerkende, at gennemførelsen af den økonomiske og monetære union har været en af de vigtigste og mest overraskende begivenheder i europæisk historie. Det simple faktum, at cirka 100 mio. mennesker fra 12 europæiske lande siden januar 2002 har haft samme valuta, giver en idé om, hvor vigtig denne historiske begivenhed er for Europa.

3.2 Succeserne og fiaskoerne i dette fænomens første seks leveår kan stort set alle henføres til to forhold, der er karakteristiske for pagten: den har været en utvivlsom succes, for så vidt angår den monetære stabilitet, men har omvendt skabt tilsvarende skuffelse pga. den utilstrækkelige økonomiske vækst i Europa. I løbet af de seneste seks år har inflationen i euroområdet været holdt nede på et meget lavt niveau på omkring 2 %. Det er først og fremmest lykkedes at opretholde monetær stabilitet takket være Den Europæiske Centralbanks styring af renten.

3.3 Et andet positivt aspekt ved oprettelsen af den økonomiske og monetære union er integrationen af de europæiske markeder (specielt de finansielle) og fjernelsen af transaktionsomkostningerne og kursrisikoen. Denne integration har sammen med den monetære stabilitet ført til støt faldende renter i euroområdet.

3.4 Sammenfaldet af stabile priser og faldende renter har bevirket, at de finansielle markeder efter en afventende periode (1999-2001) har fået større og større tillid til euroen, hvilket kan ses af figur 3, som viser stigningen i eurokursen.

3.5 Til trods for disse helt klart positive aspekter ved at indføre euroen giver andre aspekter af den økonomiske vækst anledning til alvorlige bekymringer. Det skal bemærkes, at der i anden halvdel af 1990'erne var høje BNP-vækstrater i de lande,

<sup>(3)</sup> Proceduren for uforholdsmæssigt store budgetunderskud anvendes ikke i exceptionelle tilfælde, hvori der sker en ekstraordinær hændelse, som det pågældende medlemsland ikke har indflydelse på; ii) der er økonomisk tilbagegang, med et fald i BNP i faste priser på mindst to procent. Det er værd at minde om, at der til dato er blevet indledt ikke færre end 25 procedurer i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud, og at hele 10 af disse har vedrørt lande inden for euroområdet. Procedurene har vedrørt følgende lande: i 2002 Tyskland og Portugal; i 2003 Frankrig; i 2004 Grækenland, Ungarn, Tjekkiet, Cypern, Malta, Polen, Slovakiet, Holland, Frankrig, Tyskland og Storbritannien; i 2005 Ungarn. Globaliseringsprocessen af en valuta styres primært af markeds kræfterne og dermed af den grad af tillid, de økonomiske aktører har til den pågældende valutas stabilitet.

som skulle deltage i EU's fælles valuta. Umiddelbart før indførelsen af ØMU'en var der derfor store forventninger om, at den fælles valuta ville føre til en yderligere styrkelse af væksten i EU. I virkeligheden udeblev den forventede styrkelse af den økonomiske vækst i euroområdet. I modsætning til prognoserne har det tværtimod været landene uden for euroområdet, der har opnået en styrket økonomisk vækst med BNP-vækstrater, der endda er højere end dem i eurozonen.

3.6 Et andet uventet fænomen, der er opstået i ØMU'ens levetid, er de asymmetriske chok inden for euroområdet. Medlemmerne af ØMU'en har således haft en vidt forskellig vækst med væsentligt større udsving end, hvad man kunne forvente: nogle lande har oplevet afmatning, medens andre har nydt perioder med økonomisk fremgang.

3.7 Befolkningerne i eurolandene havde bl.a. gjort sig forhåbninger om, at den fælles valuta ville føre til større prisgennemsigtighed, og at der takket være en større konkurrence på forbrugsvarer ville ske et prisfald med klare velfærdsgevinster for forbrugerne (pga. en stigning i deres reallønninger). Men sådan gik det desværre ikke i alle sammenhænge. På grund af manglende kontrol i visse medlemsstater — specielt i overgangsfasen — skete der nogle uberettigede prisstigninger. Det var bl.a. tilfældet med fødevarerpriserne, specielt i Italien, men også i Tyskland og Grækenland. Fordi der opstod disse skævheder (i omregningen af priserne) i de pågældende lande, har befolkningerne ikke set euroen som et redskab, der kan forbedre forbrugernes generelle levestandard.

3.8 Der er ingen tvivl om, at ØMU'ens første seks år først og fremmest har været en monetær og finansiell succeshistorie. Euroen er blevet mere udbredt på de finansielle markeder og i banksektoren. Til erindring er euroen på blot seks år blevet den næstmest udbredte valuta i verden<sup>(4)</sup>. Alt dette er sket takket være en stram pengepolitik, hvis øverste målsætning har været at fremme stabile priser i overensstemmelse med Den Europæiske Centralbanks vigtigste målsætning og ad den vej øge de finansielle markeders tillid til den nye valuta<sup>(5)</sup>.

### 4. ØMU'en: konflikten mellem stabilitet og vækst

4.1 Succesen på det monetære og finansielle område har desværre ikke sat gang i tilsvarende realøkonomiske succeshistorier i form af øget produktion og beskæftigelse. Selv om euroens indførelse har haft stor betydning, opfattes den af en stor del af befolkningerne i euroområdet endnu ikke sådan som den burde, nemlig som en succeshistorie.

<sup>(4)</sup> ækenland, Holland og endelig Italien.

<sup>(5)</sup> Den overordnede målsætning for ESCB (Det Europæiske System af Centralbanker) er at fastholde prisstabilitet. Uden at tilsidesætte målsætningen om prisstabilitet skal ESCB desuden fremme EU's overordnede økonomisk politik med henblik på at bidrage til at nå de målsætninger for EU, der er fastlagt i artikel 2 (Traktatens artikel 105, stk. 1). Målsætningen for Den Europæiske Union (Artikel 2 i Traktaten om Den Europæiske Union) er et højt beskæftigelsesniveau og en bæredygtig og ikke-inflationær vækst.



4.2 Denne særlige situation med dødvande i Den Økonomiske og Monetære Union har givet anledning til forskellige fortolkninger af de bagvedliggende årsager. Fortolkningerne kan overvejende opdeles i to større grupper. På den ene side har vi dem (som vi kan kalde *strukturalisterne*), der mener, at den manglende økonomiske vækst hovedsagelig skyldes strukturelle stivheder, som ikke har noget som helst at gøre med de betingelser, der er pålagt af Den Økonomiske og Monetære Union. På den anden side har vi dem (*makroøkonomerne*), som omvendt mener, at der med først Maastricht-traktaten og efterfølgende stabilitets- og vækstpagten er blevet indført nogle regler, som har ført til en ineffektiv makroøkonomisk politik, som har »blokeret for« EU's muligheder for økonomisk vækst.

4.3 Det kan ikke benægtes, at der er betydelige strukturelle forskelle mellem ØMU-landene, men dette forhold er ikke i sig selv nok til at forklare den utilstrækkelige vækst i euroområdet siden 2001. EU-landene uden for euroområdet har formået at komme ud af stagnationen bedre og hurtigere end eurolandene. Siden 2001 har forskellen mellem den økonomiske vækstrate i landene i og uden for euroområdet ligget på gennemsnitligt 1,1 % i sidstnævntes favør. Hvis man desuden sammenligner den økonomiske dynamik i eurolandene og USA, kan man se, at selv om konjunkturedgangen har været mindre udtalt i eurolandene, har den trukket længere ud end i USA.

4.4 Disse forskelle kan ikke udelukkende forklares med strukturelle forhold. Der spiller også andre faktorer ind, og som man senere vil kunne se, understøtter den anden fortolkning denne teori. Den anden fortolkning anser EU's nuværende makroøkonomiske politik for at være utilstrækkelig både finans- og pengepolitisk set.

4.5 Pengepolitisk har Den Europæiske centralbank i overensstemmelse med dens eneste målsætning om at »sikre monetær stabilitet« i euroområdet ført en særdeles stram pengepolitik med et inflationsmål på 2 %, hvilket blev anset for at være for restriktivt i stagnationsperioden 2001-2002. Det bør imidlertid påpeges, at de vidt forskellige scenarier i euroområdet ikke ansporede Den Europæiske Centralbank til at reagere hurtigt på den vanskelige økonomiske situation og gribe til mere resolute rentenedsættelser.

4.6 Heller ikke på det finanspolitiske område tillod eurolandenes adfærd, at man kunne komme hurtigt ud af den vanskelige økonomiske situation, der opstod i 2001. I stagnationsperioden forblev eurolandenes gældskvotest (gæld/BNP) næsten uændret (fra 2001 til 2003 udviklede gældskvoten sig fra 69,6 % til 70,8 % af BNP), medens USA i samme periode reagerede hurtigere (deres gældskvotest steg fra 57,9 % til 62,5 % af BNP) og anvendte Keynes' princip om at komme ud af en økonomisk stagnation gennem en øget anvendelse af lånt penge (deficit spending).

4.7 Eurolandenes manglende evne til at føre en anticyklisk finanspolitik skyldes dels fortidens synder (de nationale regerings store offentlige gæld og deres manglende evne til at nedbringe gælden i opgangsperioden fra 1996 til 2000) dels de begrænsninger, stabilitets- og vækstpagten pålægger dem.

Pagten pålægger såvel lande med en gældskvotest på under 60 % (Spanien 48,9 %, Irland 29,9 %, Holland 55 %, Finland 45,1 %) som lande med en gældskvotest, der kun ligger ganske lidt over grænsen og derfor ikke er alarmerende (Tyskland 66 %, Frankrig 65,6 %, Østrig 65,2 %, Portugal 61,9 %), en budgetbegrænsning, som mange opfatter som uretfærdig (<sup>(6)</sup>). Et af de væsentligste kritikpunkter mod pagten var først og fremmest reglen om et offentligt underskud på højst 3 %. Denne regel blev anset for at være helt vilkårlig og nytteløs i såvel nedgangs- som opgangstider. I nedgangstider forhindrede enkelte regeringer i at føre en ekspansiv finanspolitik, som kunne bringe landets økonomi på rette køl igen inden for en rimelig frist. I opgangstider garanterede reglen ikke, at regeringerne ville opføre sig hensigtsmæssigt og styrke budgetdisciplinen. Pagten blev således anklaget for at være en af de vigtigste årsager til den europæiske institutionelle inerti på det makroøkonomiske område. Ved udelukkende at fokusere på de mellemfristede målsætninger (budgetbalance og finansiell stabilitet) negligerede eller ligefrem forhindrede pagten, at man nåede de endelige målsætninger om makroøkonomisk stabilitet (økonomisk vækst og fuld beskæftigelse) (<sup>(7)</sup>).

4.8 En stor del af reformforslagene gik ud på i højere grad at fokusere på størrelsen af statsgældskvotest frem for underskuddet på de offentlige finanser i forhold til BNP. Ud fra denne synsvinkel skulle pagten se på *gældens holdbarhed* i eurolandene og indføre større fleksibilitet for lande med en gældskvotest under eller i nærheden af 60 %.

4.9 I september 2003 fremsatte økonomen, Paul De Grauwe, et interessant reformforslag, ifølge hvilket de enkelte regeringer i eurolandene skulle opstille deres egne målsætninger for gældskvotest (på baggrund af deres respektive økonomiske og finansielle situation) og efterfølgende gennemføre en række økonomiske indgreb i overensstemmelse med den pågældende målsætning. Selvom De Grauwes forslag tillod de enkelte lande at afvige kortvarigt fra denne målsætning (når konjunkturerne retfærdiggjorde det), sikrede det, at målsætningen for gældskvotest ville blive overholdt på mellemlangt til langt sigt.

4.10 Et andet forslag til reform af pagten gik ud på at introducere en *gylden regel for offentlige finanser*, ifølge hvilken udgifter til investeringer, der gjorde det muligt at nå Lissabonmålsætningerne (indførelse og udbredelse af teknologisk innovation, udgifter til forskning og teknologisk udvikling, uddannelsesudgifter osv.) ikke skulle medregnes som udgifter, der kunne påvirke det offentlige underskud.

4.11 Anvendelsen af *den gyldne regel* giver anledning til en kritik af, at definitionen af offentlige investeringer er for uklar, og at denne svaghed kunne føre til, at alle investeringsudgifter i så fald ville være omfattede. For at imødegå denne kritik foreslår nogen — heriblandt den franske økonom J.P. Fitoussi — at Det Europæiske Råd efter at have rådført sig med Europa-Parlamentet opstiller en liste over, hvilke offentlige investeringer der skal være omfattet af *den gyldne regel*. Dermed kunne man udnytte den uklare definition af de offentlige investeringer som en chance til at udarbejde en samordningspolitik og en ordning med incitamenter, der kan få de enkelte lande til at investere i

(<sup>(6)</sup>) Paul De Grauwe, 2003.

(<sup>(7)</sup>) J.P. Fitoussi, 2004.

særlige områder af fælles interesse<sup>(8)</sup>. I den sammenhæng bør man se nærmere på det nylige interessante forslag fra Barroso-Kommissionen om at oprette en EU-fond til investeringer af europæisk interesse, som er nødvendige for den økonomiske vækst og udvikling.

4.12 På dette tidspunkt var der allerede omfattende diskussioner om, hvilke indgreb der kræves for gennemførelse af pagten. Debatten byggede hovedsagelig på to modstridende holdninger: nogle gik ind for at fastholde et fast regelsystem, og andre ønskede, at pagten skulle være åben for politiske beslutninger — truffet af regeringerne — som var underbygget af økonomiske principper. Der opstod derfor et behov for at reformere pagten med udgangspunkt i et regelsæt, som var i stand til at understrege dens tekniske, økonomiske og politiske legitimitet<sup>(9)</sup>.

## 5. Reformen af pagten: fra Kommissionens forslag<sup>(10)</sup> til forslaget fra Det Europæiske Råd<sup>(11)</sup>

5.1 Kritikken af pagten vandt omfattende genklang, da pagten under de vanskelige konjunkturer i 2002-2003 gentagne gange var under pres, hvorved det blev klart, at en reform var nødvendig. Vi husker alle, at Tyskland og Frankrig nægtede at følge treprocentsreglen og den polemik, der fulgte efter mellem Kommissionen og Det Europæiske Råd. Dette var i virkeligheden et institutionelt brud, idet man var gået fra en *fællesskabsmetode med åben koordination*, som var fastlagt i pagtens bestemmelser, til en *metode med regeringskontrol*, som var helt og holdent subjektiv. En stor del af reformforslagene gik ud på i højere grad at fokusere på størrelsesforholdet mellem statsgælden og BNP frem for forholdet mellem underskuddet på de offentlige finanser og BNP.

<sup>(8)</sup> J.P. Fitoussi, 2004.

<sup>(9)</sup> Det er værd at citere konklusionerne fra en nylig artikel af Jean Pisani-Ferri for at understrege vigtigheden af den debat, der blev indledt i 2004 om reformen af stabilitets- og vækstpagten: *The Significance of the debate that will take place in the coming months should not be underestimated. The key issue that clearly emerges is whether economic governance in the Eurozone should be based on legally binding fixed rules or on collective decisions underpinned by economic principles. The first model has been tried - until politics reclaimed its rights. The second has not yet been tried - but the evidence is that it cannot be made successful in the absence of technical, economic and political legitimacy. If no agreement is reached, or if the second model fails, the Eurozone is likely to adopt some kind of revamped version of Sinatra doctrine - which is certainly not the best way to manage a currency union. The Sinatra doctrine, named after the Frank Sinatra song »My Way«, was the name that Mikhail Gorbachev used to describe the policy of allowing neighbouring Warsaw Pact nations to determine their own internal affairs. What followed is known. Pisani-Ferri, J. (2005).*

<sup>(10)</sup> KOM(2004) 581 endelig.

<sup>(11)</sup> KOM(2005) 154 og 155 endelig.

5.2 Den institutionelle konflikt i EU afspejlede konflikten mellem de to kernepunkter i EU's makroøkonomiske politik: at sikre en *økonomisk vækst*, der er forenelig med medlemsstaternes *budgetdisciplin*. Det hastede således med at gennemføre en reform af pagten, som kunne garantere, at pagten blev styrket ved at gøre de to punkter mere kompatible. Kommissionen udarbejdede i efteråret 2004 et reformforslag til Det Europæiske Råd, i hvilket der var opstillet fem retningslinjer:

5.2.1 I overvågningen af budgetbalancen skal man først og fremmest koncentrere sig om gælden og om budgetstillingernes holdbarhed og samtidig føre tilsyn med, hvordan underskuddet udvikler sig.

5.2.2 Der skal opstilles mellemfristede mål for de enkelte medlemslande, så der kan tages hensyn til specielle forhold. Dermed kan man dels undgå at bryde reglen om et underskud på de offentlige finanser på maksimalt 3 % af BNP i perioder med lavkonjunktur, dels mindske gældskvoten, ikke mindst for at imødegå de budgetmæssige konsekvenser af befolkningens aldring.

5.2.3 Det foreslås, at der i procedurerne i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud tages større hensyn til den økonomiske situation. Definitionen af *særlige omstændigheder*, som i pagten giver mulighed for at fravige procedurerne i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud, kunne evt. ændres til at dække længerevarende perioder med lavkonjunktur. Metoden til at bringe uforholdsmæssigt store underskud ud af verden kunne ændres, således at der tages højde for såvel cykliske forhold som risikoen for manglende holdbarhed. Dermed vil de budgetkorrigerende indgreb i højere grad modsvare det pågældende lands særlige behov og sikre, at justeringen af underskuddet kan foregå over en længere periode end blot det efterfølgende år, efter at man har konstateret et uforholdsmæssigt stort underskud.

5.2.4 Sikre at de forebyggende budgetjusteringer er effektive. Hurtige forebyggende indgreb ville garantere, at de påkrævede budgetjusteringer blev foretaget i perioder med højkonjunktur.

5.2.5 Styrke anvendelsen af overvågningsreglerne. Forslaget giver Kommissionen beføjelser til uden forudgående godkendelse fra Rådet at udsende forebyggende advarsler. Såvel Kommissionens som de nationale tilsynsmyndigheders overvågningsbeføjelser styrkes.

5.3 Kommissionen ser ikke forslaget til en reform af pagten som en revolution, men snarere som en udvikling, der vil give pagten mulighed for at klare kritiske situationer, der ligesom tidligere kunne føre til et institutionelt dødvande. Ved at bringe pagten på linje med virkeligheden forsøgte Kommissionen endvidere at forbedre dens troværdighed og at skabe større konsensus blandt medlemsstaterne omkring pagtens bestemmelser (medlemsstaternes *ownership*).

5.4 Det Europæiske Råds reaktion i foråret 2005 var bestemt ikke, hvad Kommissionen havde ventet. På forårsmødet (den 22.-23. marts 2005) vedtog Det Europæiske Råd »En bedre gennemførelse af stabilitets- og vækstpagten«, et dokument som var udarbejdet af Økofin-rådet, og som indeholdt væsentlige ændringer til pagten. Ændringerne sigtede mod at fremskynde og tydeliggøre gennemførelsesbetingelserne og proceduren for uforholdsmæssige underskud (Rådets forordning EU nr. 1056/2005 af 27. juni 2005) og at styrke overvågningen af budgetstillingerne samt overvågning og samordning af de økonomiske politikker (Rådets forordning nr. 1055/2005 af 27. juni 2005). Disse ændringer førte til større fleksibilitet, således at der gives målrettede lempelser til lande med uforholdsmæssigt store budgetunderskud, ligesom også fristen til at nedbringe underskuddet forlænges. Det er værd at se på Det Europæiske Råds vigtigste ændringer af pagten.

5.4.1 En af de største ændringer vedrører definitionen af de mellemfristede budgetmålsætninger. I den tidligere udgave af pagten blev disse defineret som et budget tæt på balance eller i overskud; en negativ budgetstilling på op til -0,5 % af BNP blev accepteret i særlige tilfælde, hvor der herskede tvivl om kvantificeringen af visse regnskabsposter. Der var ikke taget højde for fravigelser fra de mellemfristede målsætninger.

5.4.1.1 Efter Rådets ændring må såvel ØMU-landene som medlemmerne af den europæiske valutakursmekanisme (ERM II) have et offentligt budget, der går lige fra at være i balance eller at udvise overskud (for lande med stor gæld og et lavt vækstpotentiale) til at udvise et underskud på op til 1,0 % af BNP (for lande med en lille gæld og et højt vækstpotentiale). Eventuelle afvigelser fra de mellemfristede målsætninger er tilladte, hvis det pågældende lands regering har gennemført strukturelle reformer.

5.4.2 Budgetkorrigerende indgreb med henblik på opnåelse af de mellemfristede målsætninger. I den tidligere version var de budgetkorrigerende indgreb ikke fastlagt i pagten, men i Det Europæiske Råds beslutninger.

5.4.2.1 I den nye version kan et land afvige fra de mellemfristede målsætninger, og det er fastlagt, at denne afvigelse skal indhentes gennem en årlig justering på 0,5 %. De korrigerende indgreb kan være beskedne i perioder med lavkonjunktur og kraftige i fremgangsperioder, således at man kan udnytte de uventede positive resultater i en sådan situation til at nedbringe underskuddet og gælden. Afvigelser er tilladte i tilfælde af strukturelle reformer, og der er ingen sanktioner, hvis den årlige justering på 0,5 % ikke gennemføres.

5.4.3 Faktorer, der berettiger en manglende overholdelse af underskudsreferenceværdien på 3 % af BNP. Den tidligere pagt tog hensyn til følgende midlertidige og særlige faktorer: naturkatastrofer, et 2 % fald i BNP samt et fald i BNP på — alt efter Rådets skøn — mellem 0,75 % og 2,0 %. Der var ikke medtaget andre faktorer.

5.4.3.1 I reformen af pagten har man indkredset, men ikke kvantificeret de særlige omstændigheder: en negativ årlig BNP-vækstrate og et kumuleret produktionsfald samtidig med en BNP-vækstrate, der er lavere end den potentielle vækst. Til disse begrundelser kommer andre relevante forhold, som Kommissionen bør tage behørigt hensyn til »i sin kvalitative vurdering af overskridelsen af referenceværdien på 3 %«:

- i) udviklingen i vækstpotentialet
- ii) fremherskende negative konjunkturbetingelser,
- iii) gennemførelse af Lissabon-strategien,
- iv) udgifter til forskning, udvikling og innovation,
- v) tidligere gennemførte budgetjusteringer i perioder med højkonjunktur,
- vi) gældens bæredygtighed,
- vii) offentlige investeringer,
- viii) de offentlige finansers overordnede kvalitet,
- ix) størrelsen af finansielle bidrag til fremme af international solidaritet,
- x) omfanget af de finansielle bidrag til at forfølge de europæiske mål for forening <sup>(12)</sup>,
- xi) reformer på pensionsområdet.

5.4.4 Frist for korrektion af underskud. I den tidligere pagt skulle underskuddet være bragt ud af verden senest i året efter, at man havde konstateret et uforholdsmæssigt stort underskud, medmindre der forelå særlige omstændigheder. Disse omstændigheder var imidlertid ikke specificerede, og Rådet var derfor frit stillet med hensyn til at fastsætte en ny frist.

5.4.4.1 Generelt set fastholder den nye pagt fristen på et år efter at have konstateret underskuddet, men pga. de »særlige omstændigheder«, som er indeholdt i de ovennævnte andre forhold, kan fristen ende med at blive to år efter konstateringen af underskuddet. En lang række frister i forbindelse med proceduren vedrørende uforholdsmæssigt store underskud forlænges.

5.5 Det Europæiske Råds reform følger en helt anden vej end Kommissionens forslag, og kan dårligt ses som et kompromis mellem Kommissionens forslag og Rådets krav. Ved at indføre en skæv fordeling af beføjelserne mellem EU-institutionerne indfører reformen en lang række elementer, der svækker pagten. Der opstår således en skæv magtfordeling mellem hhv. Kommissionen (i rollen som traktatens vogter), der bliver væsentligt svækket, Rådet, som bliver væsentligt styrket, og Europa-Parlamentet, som helt overses i den sammenhæng.

<sup>(12)</sup> Dette forhold er blevet tilføjet efter pres fra den tyske regering for at tage højde for udgifterne til samlingen af Tyskland. Det er imidlertid ikke udelukket, at denne undtagelse i fremtiden også kan påberåbes af lande, som ønsker større forståelse for deres budgetunderskud, fordi de er nettobidragsydere til EU-budgettet (J Bouzon, G. Durand, 2005).



## 6. Indledende vurderinger af reformen af stabilitets- og vækstpagten

6.1 Den reform, Det Europæiske Råd har valgt, svækker i væsentligt omfang princippet om budgetdisciplin, som blev indført med Maastricht-traktaten (1991) og efterfølgende bekræftet med pagten på topmødet i Amsterdam i 1997. Som påpeget af J. Bouzon og G. Durand (2005) var skizofrenien i den vedtagne reform allerede synlig i Økofin-rådets dokument af 21. marts, hvor det bl.a. hed: *It is essential to secure a proper balance between the higher degree of economic judgement and policy discretion in the surveillance and co-ordination of budgetary policies and the need for keeping the rules-based framework simple, transparent and enforceable.* Dette betegner i virkeligheden til et frontalt sammenstød mellem behovet for politiske og økonomiske skønsbeføjelser og fastholdelsen af en enkel, gennemsigtig og styrket lovramme. Den igangværende reform synes at have lagt størst vægt på det konjunkturelle og politiske element frem for en enkel og gennemsigtig lovramme.

6.2 Reformen svækker pagten væsentligt på to måder: først og fremmest ved at forlænge fristerne og dernæst ved at indføre en ordning med undtagelser og fritagelser, som teoretisk set omfatter alt muligt, netop fordi de indførte kriterier lægger op til forskellige fortolkninger. Kombinationen af disse to elementer vil have en tendens til at svække budgetkontrollen og gøre den mindre gennemsigtig. På den baggrund bliver målet om balance på de offentlige budgetter — som påpeget af Deutsche Bundesbank — et mål i stadig bevægelse, et såkaldt *moving target* <sup>(13)</sup>. Den Europæiske Centralbank kan med en pagt, der nu har mindre muligheder for at sikre budgetdisciplin i medlemsstaterne, blive nødt til at påtage sig rollen som den eneste vogter af pagten og den eneste garant for monetær stabilitet i EU. Dermed vil der makroøkonomisk opstå et typisk *nulsumsspil*, i hvilket fordelene ved en lempelse af finanspolitikken vil blive opvejet af ulemperne ved en strammere pengepolitik <sup>(14)</sup>.

6.3 Hvis man ser bort fra det, der har vist sig at være et klart og ret vellykket forsøg fra de nationale regerings side på at generobre et økonomisk-politisk redskab, som pagten helt eller i hvert fald delvist havde frataget dem, er det værd at fremsætte et par generelle bemærkninger.

6.4 Det står uden for enhver tvivl, at gældskvoten stiger, hvis der er en stigning i underskuddet/BNP. Men det er også sandt, at i relation til holdbare offentlige finanser bliver underskuddet et mellem mål og gælden det endelige mål <sup>(15)</sup>.

6.4.1 Et af ØMU'ens nøgleproblemer hænger således sammen med den langsigtede holdbarhed af medlemsstaternes offentlige finanser. Det ville være hensigtsmæssigt, hvis man kunne enes om nogle EU-instrumenter, der kunne sikre en sanering af de offentlige finanser i lande med høj statsgæld, eftersom holdbare offentlige finanser ud over at sikre monetær stabilitet gør det muligt at sætte gang i udvikling og vækst.

6.4.2 Holdbare offentlige finanser opnås ikke ved pr. automatik at skære ned på de sociale udgifter, men derimod ved at optimere de offentlige budgetter og gøre dem mere effektive og virkningsfulde i overensstemmelse med det princip, som Kommissionen i øvrigt flere gange har fremhævet: *social protection is seen as having the potential to play an important role as a productive factor, ensuring that efficient dynamic, modern economies are built on solid foundations and on social justice* <sup>(16)</sup>.

6.5 Et andet karakteristisk træk ved Økofin-rådets forslag og den efterfølgende reform af pagten med forordning 1055/2005 og 1056/2005 er opfordringen til reform af pensionssystemerne. Forslaget taler mere om behovet for at gennemføre en reform af de europæiske pensionssystemer (der tales for indføring af et flersøjlet offentligt/privat system) end om, hvilken rolle omfanget af den offentlige gæld bør have for vurderingen af medlemsstaternes finansers holdbarhed. I den sammenhæng indrømmes lande, der har gennemført sådanne reformer, tilladelse til at afvige fra de mellemfristede målsætninger eller at overskride underskudsreferenceværdien på 3 %.

6.5.1 Dokumentet indfører således begrebet »implicitte forpligtelser« (*implicit liabilities*), eller passiver, der hænger sammen med de stigende udgifter, de enkelte lande vil skulle afholde i den nærmeste fremtid pga. befolkningens aldring. De implicitte forpligtelser indgår således i de kriterier, som Kommissionen og Rådet anvender til at vurdere holdbarheden af medlemsstaternes offentlige finanser. Problemet med denne indfaldsvinkel er, som påpeget af J. Bouzon og G. Durand, at der ikke er enighed om, hvordan disse forpligtelser defineres, eller hvad definitionen kan omfatte <sup>(17)</sup>.

## 7. EØSU forslag til en genlancering af økonomisk forvaltning i EU

7.1 I forbindelse med den reformproces, som Kommissionen iværksatte i efteråret 2004, og som blev afsluttet med den reform af pagten, som Det Europæiske Råd dekretede i foråret 2005, har ingen desværre haft mod til at revidere og omdefinere pagtens teoretiske og ideologiske grundlag. Dette

<sup>(13)</sup> Deutsche Bundesbank, *månedssrapporten for april 2005*.

<sup>(14)</sup> I en pressemeddelelse har Den Europæiske Centralbank udtalt, at den var: *seriously concerned about the proposed changes to the SGP (...)* all parties concerned to fulfil their respective responsibilities», ECB, 2005.

<sup>(15)</sup> Som det korrekt blev påpeget i det tidligere omtalte forslag fra 2003 fra Paul De Grauwe.

<sup>(16)</sup> Kommissionen: 1995, 1997, 2003.

<sup>(17)</sup> *...Potentially, the boundaries of these liabilities could extend far beyond the simple pension. According to the OECD document, in some member countries, only the liabilities associated with the pension system of public employees, (for which there is contractual relation), are included in the definition of public debt. This seems to be the approach supported by the Ecofin report.* (J. Bouzon, G. Durand, 2005).



manglende mod har således fra starten ødelagt muligheden for at foretage en radikal ændring og gennemførelse af pagten<sup>(18)</sup>. Behovet for en sådan ændring skyldes, at det er nødvendigt »en gang for alle« at forsøge at komme ud over det *suverænitetssparadoks*, der gennemsyrrer pagten (men som også findes på mange andre områder i europæisk politik).

7.2 Paradokset består i, at man på den ene side har nationalstaterne og Europa-Parlamentet, dvs. repræsentative organer, som nok har demokratisk legitimitet, men ikke tilstrækkelige økonomisk-politiske beføjelser og på den anden side organer som f.eks. Kommissionen og Den Europæiske Centralbank, som, skønt de ikke har nogen direkte legitimitet, alligevel har rigelige økonomisk-politiske virkemidler. Legitimitet uden beføjelser er således stillet over for beføjelser uden legitimitet. Sidstnævnte beføjelsers legitimitet er ikke resultatet af en klar demokratisk proces, men et »doktrinsystem«, som neutraliserer regeringernes rolle. Ved at løse *suverænitetssparadokset* løser man automatisk problemet med modsætningsforholdet mellem legitimitet uden beføjelser og beføjelser uden legitimitet.

7.2.1 De kriterier, der skal lægges til grund for en vurdering af, om medlemsstaterne fører en sund økonomisk politik, bygger på dette doktrinsystem og omfatter: budgetbalance, markedsfleksibilitet, strukturreformer osv. Disse punkter er de vigtigste målsætninger for holdbare offentlige finanser og får dermed — desværre — forrang for de endelige mål om makroøkonomisk stabilitet, vækst og fuld beskæftigelse (på baggrund af Lissabon-strategien)<sup>(19)</sup>.

7.3 Reformen af pagten har på dette punkt forsøgt at løse *suverænitetssparadokset*. Det Europæiske Råd har i praksis neutraliseret Kommissionens tilsynsbeføjelser ved at give tilsynsbeføjelser til et Råd bestående af potentielle medlemmer af den gruppe, der vil blive ført tilsyn med. Spørgsmålet »Hvem fører tilsyn med de tilsynsførende?« må — ikke uden en vis skam — besvares med »de tilsynsførte«. Det demokratiske underskud i den traditionelle version af stabilitets- og vækstpagten synes ikke overvundet med reformen, tværtimod er der dertil føjet et andet underskud i form af manglende gennemsigtighed og enkelhed. I den sammenhæng er det værd at spørge sig selv, hvilken rolle Europa-Parlamentet kunne spille for at forbedre den demokratiske legitimitet i forbindelse med pagten. Det er i den forbindelse også nødvendigt at se på, hvilke indgreb der ville kunne forbedre og genskabe en balance mellem Kommissionens, Rådets og Europa-Parlamentets beføjelser.

7.4 Efter reformen af pagten er der sket en række ting, som for alvor har slået skår i den europæiske samlingsproces, bl.a.: de negative resultater af folkeafstemningerne om EU-forfatningen i Frankrig og Holland, beslutningen om at afbryde høringsprocessen om vedtagelsen af EU-traktaten i de øvrige

lande og den pinlige mangel på enighed om EU-budgettet for 2007-2013. Det virker som om, at det langsomme, men uafvendelige arbejde med at lægge det europæiske puslespil er blevet afbrudt, fordi de enkelte medlemsstater har besluttet at formgive de enkelte puslespilsbrikker ud fra deres respektive nationale interesser. Dermed kan brikkerne ikke længere falde i hak med hinanden, men kan kun blive lagt ved siden af eller ligefrem oven på hinanden, hvorved der opstår et ufuldstændigt billede, som risikerer at falde fra hinanden ved det mindste uforsætlige — eller måske knap så uforsætlige — skub fra en af deltagerne i denne kon( de)struktion.

7.5 Det er i vanskelige situationer som den, EU befinder sig i for øjeblikket, at der er behov for at træffe valg, der kan give debatten en ny drejning. Det er derfor værd at overveje, om man ikke bør følge det råd, J. Habermas gav i sin nylige artikel<sup>(20)</sup>. Den tyske filosof viser, hvordan EU i dag er *paralyseret af den uløste konflikt mellem forskellige opfattelser, der ikke stemmer overens med målsætningerne*, og at *EU-institutionerne på et tidspunkt er nødt til at gå ind i denne konflikt og lægge den på bordet for at kunne finde nogle frugtbare løsninger*. EØSU ser positivt på forslaget om at iværksætte en række politiske *overvejelser* blandt EU-medlemmerne på et frivilligt og ikke nødvendigvis enstemmigt grundlag. Dermed vil det være muligt at komme ud af det dødvande, der opstår pga. kravet om enstemmige aftaler mellem regeringerne i et EU bestående af 25 medlemsstater.

7.6 Disse overvejelser bør ske med afsæt i det instrument, der hedder *forstærket samarbejde*, og som er fastlagt i Nice-traktatens artikel 43 og 44. Samarbejdet skal omfatte mindst otte medlemsstater. Denne form for samarbejde gør det muligt at nå frem til nogle fælles beslutninger ved at følge nogle mindre restriktive procedurer og står samtidig åben, eftersom andre medlemsstater kan tilslutte sig gruppen på et hvilket som helst tidspunkt under henvisning til Nice-traktatens artikel 43B.

7.6.1 Et område, hvor det ville være naturligt at tage hul på det forstærkede samarbejde, er netop inden for Den Økonomiske og Monetære Union. Når det er nødvendigt at ty til forstærket samarbejde inden for ØMU'en, skyldes det, at de lande, der på nuværende tidspunkt er med i den fælles valuta, har et klart behov for at koordinere deres respektive økonomiske politikker, i modsætning til de lande, der p.t. ikke er med i samarbejdet. Finanspolitikken er desuden en vigtig del af de økonomiske politikker og dermed, som også allerede sagt i andre af EØSU's udtalelser<sup>(21)</sup>, kunne indbyrdes aftalte foranstaltninger på disse områder i eurolandene fremme en større økonomisk og social samhørighed i hele EU.

<sup>(18)</sup> J. Bouzon, G. Durand, 2005.

<sup>(19)</sup> J.P. Fitoussi, 2004.

<sup>(20)</sup> Habermas, J., 2005, Soltanto un sogno può salvare l'Europa (Kun en drøm kan redde Europa), la Repubblica 9/06/2005.

<sup>(21)</sup> »Beskatningen i EU: fælles retningslinjer, mere ensartede skatteregler og muligheden for at træffe afgørelser med kvalificeret flertal«, EUT C 80 af 30.03.2004, s. 139.

7.6.2 ØMU-landene kunne udpege en europæisk koordinator og talsmand for EU-landenes økonomiske politik, som ud over mandatet til at koordinere de europæiske økonomiske politikker kunne få egentlige beføjelser til at gennemføre en sådan koordinering. Koordinatoren skulle samarbejde med såvel formanden for Den Europæiske Centralbank som formanden for Kommissionen.

7.6.3 Landene i det forstærkede samarbejde kunne desuden vedtage at iværksætte regelmæssige høringer mellem koordinatoren for det tættere ØMU-samarbejde, Kommissionen, Rådet, Europa-Parlamentet og Den Europæiske Centralbank. Man kunne dermed forsøge at genskabe balancen i magtfordelingen, der for tiden synes at hælde for meget til Det Europæiske Råds side.

7.6.4 Koordineringen af ØMU-landenes økonomiske politikker bør konkret føre til, at der opstilles en række økonomisk-politiske prioriteringer, og at der indkredses nogle redskaber til at nå disse målsætninger. Der bør også tages skridt til at foretage realtidsovervågning, således at man kan foretage de nødvendige justeringer hen ad vejen. I den sammenhæng bør styrkelsen af EU's økonomiske forvaltning ske sideløbende med, at man støtter den makroøkonomiske dialog og respekterer den europæiske sociale dialog.

7.7 Ud over at anvende løsningen med forstærket samarbejde kunne det være interessant at lytte til rådet i Jacques Delors' hvidbog fra 1993<sup>(2)</sup>, dvs. at oprette en europæisk fond til fremme af den økonomiske vækst og fornyet styrkelse af den europæiske konkurrenceevne gennem udstedelsen af langfristede EU-obligationer, som skulle være knyttet til strategiske materielle og immaterielle infrastrukturprojekter. Forslaget om

en udviklingsfond fremsat af kommissionsformand Barroso synes i øvrigt at gå i samme retning.

7.8 Styrkelsen af EU's økonomiske forvaltning kræver alle medlemslandenes inddragelse, eftersom der deri ligger en mulighed for vækst i EU.

7.9 Debatten omkring reformen af stabilitets- og vækstpagten har afdækket modsætningsforhold i selve kernen af EU's institutionelle struktur.

7.10 Gennemførelse af stabilitets- og vækstpagten forudsætter en afklaring af, hvordan EU's institutionelle struktur skal se ud i fremtiden. Kun dermed kan pagten blive et instrument, som kan sikre økonomisk vækst og dermed nye arbejdspladser og samtidig forhindre forskellige udslag af manglende økonomisk stabilitet.

7.11 I en så vanskelig situation som den, EU for tiden befinder sig i, er der behov for at foretage nogle modige valg, der formår at sætte fornyet skub i det europæiske projekt, der blev udtænkt af EU's grundlæggere, og som i dag er blevet os betroet.

7.12 En vellykket gennemførelse af stabilitets- og vækstpagten og en realisering af de målsætninger, som ligger til grund for udarbejdelsen af pagten, forudsætter en bred opbakning fra befolkningen og ikke kun fra EU-institutionerne og de nationale regeringer. EØSU vil derfor i løbet af de kommende måneder afholde en konference med henblik på en bred og dybtgående debat med alle de involverede i processen, inklusive de institutionelle beslutningstagere, civilsamfundets aktører og arbejdsmarkedets parter.

Bruxelles, den 15. februar 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

<sup>(2)</sup> Kommissionens hvidbog fra 1993 om »Vækst, konkurrenceevne og beskæftigelse - udfordringer og veje ind i det 21. århundrede«-KOM(93) 700 endelig af 5.12.1993, Bruxelles.

## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Overordnede retningslinjer for den økonomiske politik (2005-2008)

(2006/C 88/16)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 10. februar 2005 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at afgive udtalelse om: »Overordnede retningslinjer for den økonomiske politik (2005 — 2008)«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som vedtog sin udtalelse den 27. januar 2006 med Arno Metzler som ordfører.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 424. plenarforsamling den 14.-15 februar 2006 (mødet den 15. februar 2006) følgende udtalelse med 79 stemmer for, 18 imod og 9 hverken for eller imod:

### Konklusioner og henstillinger

EØSU har forud for forårstopmødet i 2006 besluttet at udarbejde en initiativudtalelse for at kunne forelægge aktørerne i EU's økonomiske politik en række forslag fra civilsamfundets forskellige elementer med henblik på vejen fremad.

På baggrund af den vedvarende svage vækst i euroområdet og EU samt udfordringerne som følge af globaliseringen og de demografiske ændringer påpeger udvalget i sin initiativudtalelse om de »Overordnede retningslinjer for den økonomiske politik (2005–2008)«, at der er behov for en koordineret makropolitik — integreret i Lissabon-strategien — der kan sætte skub i vækst og beskæftigelse, hvis det skal lykkes at overvinde de nuværende økonomiske og beskæftigelsesmæssige problemer i EU. Og den tillidskrise, der præger euroområdets store økonomier, kan kun overvindes, hvis man lader sig lede af de grundlæggende principper om finans- og socialpolitisk bæredygtighed. Udvalget er derfor enig med Kommissionen i, at en budgetpolitik i EU-landene, der lever op til de indgåede forpligtelser, er en nødvendighed.

Udvalget støtter Kommissionens krav om bæredygtig modernisering af socialsikringssystemerne. For at nedbringe arbejdsløsheden er det tillige nødvendigt at øge arbejdsmarkedernes tilpasningsevne. Men den sociale sikkerhed, som mange mennesker med rette sætter deres lid til, skal bevares. Samtidig er det vigtigt at mobilisere arbejdskraftpotentialet. Det tilkommer i denne forbindelse arbejdsmarkedets parter og medlemsstaternes regeringer at skabe en innovationsvenlig balance mellem fleksibilitet og sikkerhed.

Udvalget mener, at der ud over en vækst- og beskæftigelsesstimulerende makroøkonomisk politik også er behov for mikroøkonomiske reformer for at styrke vækstpotentialet. Det gælder ikke blot om at styrke konkurrenceevnen og sørge for afbureaukratisering, men også om at fortsætte med at videreudvikle det indre marked. Men efter udvalgets opfattelse ville det være forkert under alle omstændigheder at sætte maksimal markedsintegration lig med optimal markedsintegration.

Udvalget mener tillige, at rigtige beslutninger om livslang læring, lige muligheder, støtte til familier, uddannelse, forskning

og innovation spiller en vigtig rolle i forbindelse med viden-samfundet. Rammevilkårene for og incitamenterne til at skabe et innovationsvenligt miljø må forbedres yderligere. Generelt fremhæver udvalget endvidere, at fremme af iværksætterkultur fortjener særlig opmærksomhed.

### 1. Indledende bemærkninger

1.1 Den foreliggende initiativudtalelse om de »Overordnede retningslinjer for den økonomiske politik (2005–2008)«, der indgår i de »Integrerede retningslinjer for vækst og beskæftigelse (2005-2008)«, er at betragte som et supplement til udtalelsen om »Retningslinjer for beskæftigelsen (2005-2008)«. <sup>(1)</sup> EØSU har gentagne gange kritiseret fremgangsmåden i forbindelse med konsultationsproceduren, der ikke yder sammenhængen mellem de to udtalelser retfærdighed. En samlet udtalelse om både de økonomiske og de beskæftigelsespolitiske retningslinjer ville bedre afspejle de mange indbyrdes sammenhænge mellem de to områder.

1.1.1 For at sikre bedre gennemførelse af Lissabon-strategien besluttede Det Europæiske Råd på forårstopmødet at knytte de økonomisk-politiske og de beskæftigelsespolitiske retningslinjer sammen og at integrere dem i Lissabon-processen.

1.1.2 Allerede i udtalelsen om »Overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker 2003-2005« <sup>(2)</sup> opfordrede udvalget til i højere grad at indrette policy-mix'et, så det fremmer vækst og fuld beskæftigelse. Denne opfordring er ikke mindre aktuel i dag.

1.2 ECB skal som led i sine traktatlige forpligtelser, ud over prisstabilitet, også iagttage realøkonomiske krav i relation til vækst og beskæftigelse. Som følge af den i Köln-processen fastlagte samordning af makropolitikkens enkelte områder skal den gå ind i en konstruktiv dialog med budget- og lønpolitikens beslutningstagere.

<sup>(1)</sup> Se EØSU's udtalelse om »Forslag til Rådets beslutning om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker (ifølge traktatens artikel 128)« (EUT C 286 af 17.11.2005, s. 38).

<sup>(2)</sup> Se EØSU's udtalelse om »Overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker 2003-2005« (EUT C 80 af 30.3.2004, s. 120). Den foreliggende udtalelse er at betragte som en videreudvikling af denne udtalelse.

1.3 De integrerede retningslinjer er at betragte som henstillinger vedrørende medlemsstaternes økonomiske politik, hvis ansvarsbevidste gennemførelse dog ifølge subsidiaritetsprincippet er medlemsstaternes sag. »På de områder, som ikke hører ind under dets enekompetence, handler Fællesskabet, i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet, kun hvis og i det omfang målene for den påtænkte handling ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne og derfor, på grund af den påtænkte handlingens omfang eller virkninger, bedre kan gennemføres på fællesskabsplan.« (EF-traktatens art. 5). Det hindrer dog ikke, at den økonomiske politik er et spørgsmål af fælles interesse (EF-traktatens art. 99, stk. 1).

1.4 Nærværende udtalelse behandler den samlede europæiske økonomi, selv om de enkelte medlemsstaters økonomier er heterogene.

## 2. Problemstillingen

### Udgangssituationen: Den aktuelle økonomiske udvikling

2.1 Efter fire år med skuffende økonomisk vækst i EU nåede væksten i 2005 igen kun op på henholdsvis 1,5 procent (EU-25) og 1,3 procent (euroområdet). Dog er der signifikante forskelle på udviklingen i de enkelte medlemsstater. Trods den økonomiske vækst har den europæiske økonomi ikke i fuldt omfang kunnet profitere af opsvinget i verdensøkonomien. Afstanden til andre industrilande og regioner uden for Europa er vokset.

2.1.1 Bl.a. på grund af deprecieringen af euroen har udenrigshandelen på det seneste i betydeligt omfang virket fremmede på den økonomiske aktivitet. De europæiske forbrugeres tillid har derimod kun bedret sig tøvende siden 2003, og gennem mange måneder i 2005 var den endda i tilbagegang, så der kun er sket en beskedent forøgelse af forbrugernes efterspørgsel. Der er fortsat ikke tale om en robust intern efterspørgsel, som kan drive et konjunkturopsving. De europæiske forbrugeres fortsatte usikkerhed giver sig også udslag i en opsparingskvote, der ligger over det internationale gennemsnitsniveau.

2.1.2 De faste investeringer, der praktisk talt er faldet uafbrudt siden afmatningen satte ind i 2001, er igen steget i løbet af det sidste år. Takket være gunstige finansieringsmuligheder som følge af lave renter og stigende virksomhedsoverskud hersker der nu investeringsvenlige betingelser, som dog mere begunstiger finansielle investeringer med højt børsafkast end produktive investeringer. Udvalget er imidlertid bekymret over kapitaludstrømningen til USA, da denne ligeledes er udtryk for svag investeringsaktivitet i Europa. En forbedring af de erhvervsøkonomiske rammevilkår er derfor et vigtigt punkt, hvis investeringerne skal øges vedvarende. En hovedårsag til det lave investeringsniveau er den nuværende ringe forbrugerefterspørgsel. Samtidig ligger inflationen, trods vedvarende høje

energipriser, på et acceptabelt niveau. Dette gælder specielt kerneinflationen (renset for energi og ikke-forarbejdede fødevarer), som fortsat ligger klart under den samlede inflation. Geopolitiske risici og kapacitetsmæssige flaskehalse i forbindelse med olieudvindingen rummer dog muligheder for fremtidigt inflationspres. Den udfordring, der følger af råolieprisernes udvikling, behandles nedenfor.

2.1.3 Udvalget er overrasket over, at storforetagendernes stærkt stigende overskud i 2003 og 2004, trods den gunstige finansielle situation og det gode afkastniveau, ikke har udmøntet sig i investeringer i forskning og produktion, som ville sætte EU i stand til at mildne den konkurrence, som det udsættes for. I stedet bruges de ophobede likvide midler til at give aktionærene ekstra afkast, til at indkøbe egne aktier for at hæve kursen på børsen, eller til at foretage fusioner og overtager, som udløser omstruktureringer. Udvalget ser med særlig bekymring på virksomhedernes kortsigtede indstilling, som lægger en bremse på de nødvendige langsigtede erhvervsinvesteringer.

2.1.4 Et af hovedproblemerne for den europæiske økonomi, ved siden af den svage efterspørgsel og den internationalt set lave vækst, er den høje strukturelle arbejdsløshed. Således har det seneste konjunkturopsving kun i meget ringe grad skabt bedre tilstande på arbejdsmarkedet. Arbejdsløsheden er med sine ca. 9 % fortsat for høj, hvorfor produktionen i den europæiske økonomi ligger lavere end potentialet. Dertil kommer, at de nuværende svage investeringer yderligere forringer de fremtidige vækstmuligheder.

2.1.5 Denne tendens til »jobless recovery« kan også iagttages på arbejdsmarkedet i andre sammenlignelige industrilande og -regioner. Men der ser situationen på arbejdsmarkedet i de fleste tilfælde væsentligt bedre ud. Ifølge Kommissionens vurdering<sup>(3)</sup> vil væksten i 2005 og 2006 resultere i over 3 mio. nye arbejdspladser i EU. Men konsekvenserne for arbejdsløshedsprocenten bliver beskedne, da man må regne med, at erhvervsfrekvensen øges i kraft af tilbagevenden til arbejdsmarkedet som følge af den forbedrede økonomiske situation.

2.1.6 Derfor vil beskæftigelse af det uudnyttede arbejdskraftpotentiale fortsat være en af de største udfordringer for EU. Der bør iværksættes særprogrammer for at lette kvinders og unges adgang til arbejdsmarkedet og for at genindsætte ældre arbejdstagere.

### Nye udfordringer: Globalisering og demografiske ændringer

2.2 Ud over de aktuelle økonomisk- og finanspolitiske problemer som den utilfredsstillende situation på arbejdsmarkedet samt arbejdsløshed og stigende underskud på de offentlige budgetter venter der også EU andre udfordringer, som man allerede nu er opmærksom på, men som først kommer til fuld udfoldelse i fremtiden.

(<sup>3</sup>) Kommissionens efterårsprognose 2005.



2.2.1 For det første må EU affinde sig med hårdere økonomisk konkurrence. Med den kraftige vækst i Kinas og Indiens økonomi er der kommet nye konkurrenter på banen, som for 10 år siden ikke spillede nogen rolle i verdensøkonomisk sammenhæng. Det globale arbejdskraftpotentiale er fordoblet, og globalt set er der sket en forskydning af forholdet mellem kapital og arbejde. På grund af deres økonomiske udvikling har de folkerige lande Kina og Indien langt mindre kapital til rådighed pr. arbejdstager end de traditionelle industrilande.

2.2.2 Alt må sættes i værk for, at de hidtidige konsekvenser af globaliseringen og den forøgede internationale arbejdsdeling også kan ses som en chance for Europa. Efter Kinas og andre sydøstasiatiske staters økonomiske åbning øges konkurrencen om investeringerne ganske vist, men samtidig har der for europæiske firmaer åbnet sig enorme afsætningsmarkeder, der rummer betydeligt potentiale som følge af den tiltagende velstand i disse lande. Til støtte for den hermed sammenhængende strukturændring må der træffes egnede økonomisk-politiske ledsageforanstaltninger. Hertil hører bl.a. udformning af de verdensomspændende rammebetingelser for beskyttelse af økologiske og sociale minimumsnormer og af ejendomsrettigheder.

2.2.3 EU må også komme til rette med olieprisernes dramatiske stigning, som hænger sammen med globaliseringen og den tiltagende efterspørgsel efter olie i verden som helhed. Takket være besparelser på forbruget og øget anvendelse af andre energikilder er EU's afhængighed af olie dog klart mindre end tidligere. Konkurrerende industrilande — som f. eks. Kina — er faktisk værre stillet. Desuden er der udsigt til, at EU i højere grad end andre kan profitere af recirkuleringen af de olieeksporterende landes indtægter ved at dække deres importbehov.

2.2.4 Den anden store udfordring for de europæiske økonomier bliver den demografiske udvikling og den deraf følgende aldring i samfundet. Men det kan Fællesskabet kun i begrænset omfang gøre noget ved, for som Kommissionen med rette har konstateret andetsteds, er der mange spørgsmål i tilknytning til de demografiske ændringer, der hører under medlemsstaternes eller arbejdsmarkedsparternes kompetence. Desuden er den demografiske omvæltning et samfundsmæssigt fænomen, som kun delvis kan tackles ved hjælp af økonomisk-politiske foranstaltninger. Desto vigtigere er det at sørge for, at nødvendige tilpasninger kan gennemføres i tide.

2.2.5 Hovedårsagerne til den demografiske omvæltning er den vedblivende forøgelse af middellevetiden, tilvæksten i aldersgruppen over 60 år og den fortsat lave fødselsrate. Ændringen af aldersstrukturen påvirker alle markeder i en økonomi: Arbejdsmarkedet kommer fra 2020 i stigende grad til at savne unge erhvervsaktive, varemærkerne må indstille sig på en anden kundekreds, og på kapitalmarkedet vil opsparringsadfærden og efterspørgselen efter formueplaceringer ændre sig. Desuden må man formode, at den højere generelle konkurrenceintensitet, der følger af globaliseringen, slår igennem på

arbejdsmarkedet, og at den vil kræve en anden organisering af arbejdet inden for rammerne af den sociale dialog. I den sammenhæng er livslang læring yderst relevant<sup>(4)</sup>. De demografiske ændringer bliver også en udfordring for den sociale dialog og for civilsamfundet.

2.2.6 Skal det lykkes at skabe en konkurrencedygtig videnskøkonomi, som målsætningen lyder, må virksomhederne være i stand til at fremme og udvikle teknologisk og organisatorisk omstilling, produktivitet og innovation. Det lader sig kun gøre via stadig tilpasning af de ansattes kvalifikationer til den foranderlige efterspørgsel og via aktive virksomhedsstrategier. Med sigte herpå bør virksomhederne i deres strategi medtage uddannelse som en investering på mellemlang og lang sigt og ikke som et tiltag, der kræver øjeblikkeligt afkast. Erhvervsuddannelse og livslang uddannelse og videreuddannelse må ikke anskues isoleret, men skal indgå som grundlæggende elementer i planlægningen af de erhvervsaktives karriere. I alle aldersgrupper bør tilstedeværelsen af tilstrækkelig motivation til at deltage i efteruddannelse sikres ved, at erhvervede kompetencer påskønnes i form af karrieremæssige fremskridt. Set ud fra denne synsvinkel er kompetenceopgørelser og validering af uddannelsesresultater nogle værktøjer, der bør videreudvikles som led i individuelle karrieremål, der er indpasset i virksomhedens målsætninger<sup>(5)</sup>.

### Lissabon-strategien

2.3 Verdensøkonomiens udvikling i løbet af de seneste 5 år underbygger Lissabon-strategiens ambitiøse målsætninger om på lang sigt at styrke konkurrenceevnen og sikre arbejdspladser. Man bør lægge sig Lissabon-dagsordenens principper på sinde. Kun med tillid til egen styrke og med mod til forandring kan EU blive den førende videnskøkonomi med sikre og bedre arbejdspladser, den har sat sig som mål at blive. Men både ifølge EØSU's udtalelse<sup>(6)</sup> og ifølge rapporten til Det Europæiske Råd fra højniveaugruppen af sagkyndige (Wim Kok-rapporten)<sup>(7)</sup>, der evaluerer de hidtidige resultater af Lissabon-strategien, har det lange udsigter med at realisere de opstillede målsætninger. Den økonomiske vækst i EU, som er hæmmet af kravene i den monetaristiske politik, der ikke giver den mulighed for at sætte nyt skub i efterspørgslen via udgifter, ligger på det seneste mærkbart under væksten i USA. Den gennemsnitlige vækstrate i EU udgjorde i perioden 2001-2004 1,5 %. Målt på BNP pr. capita og produktivitetsstigning er det ikke lykkedes at formindske afstanden til andre sammenlignelige industrilande og -regioner.

<sup>(4)</sup> Se EØSU's udtalelse »Økonomisk vækst, beskatning og bæredygtighed i EU's pensionssystemer« (EFT C 48 af 21.2.2002, s. 89).

<sup>(5)</sup> Jf. EØSU's udtalelser »Virksomhedernes konkurrenceevne« (EUT C 120 af 20.5.2005, s. 89), punkt 5.4.6.3 og 5.4.6.4 og »Flere ældre i arbejde – senere udtræden af arbejdsmarkedet« (EUT C 157 af 28.6.2005, s. 120), punkt 4.3.5.4.

<sup>(6)</sup> Se EØSU's udtalelse »Bedre gennemførelse af Lissabon-strategien« (EUT C 120 af 20.5.2005, s. 79).

<sup>(7)</sup> »Facing the Challenge: The Lisbon strategy for Growth and Employment«, Rapport fra højniveaugruppen af sagkyndige under ledelse af Wim Kok, november 2004.

2.3.1 Lissabon-dagsordenen indeholder imidlertid mange ideer til styrkelse af den økonomiske dynamik i EU og medlemsstaterne <sup>(8)</sup>.

2.3.2 Potentiale for større vækst kan i de fleste medlemsstater tilvejebringes ved at øge erhvervsfrekvensen.

2.4 Nogle af årsagerne til den svage vækst i Europa og til den hidtidige skuffende udvikling på arbejdsmarkedet ligger i de uløste strukturproblemer, som navnlig de store økonomier i euroområdet har at kæmpe med. Der er desuden i regeringerne i alle medlemsstaterne enighed om, at det er nødvendigt både at gennemføre en finanspolitisk konsolidering af de offentlige budgetter og at forbedre den svage vækst.

2.4.1 EU må selv til at optræde som motor for væksten for ikke fortsat at tabe terræn til andre førende økonomier og for at nå de høje mål, der er opstillet som led i Lissabon-strategien.

2.4.2 Udvalget tillægger i den forbindelse arbejdsmarkedspartnerne og de organisationer, der repræsenterer civilsamfundet, en vigtig rolle. Det henviser desuden på ny til udtalelsen om bedre gennemførelse af Lissabon-strategien <sup>(9)</sup>, der fremskrives i nærværende udtalelse.

#### Overvindelse af tillidskrisen

2.5 Usikkerheden som følge af beskæftigelsessituationen har i nogle medlemsstater ført til, at forbrugerne har opgivet eller udsat beslutninger om forbrug. Der opstår dermed en »vent-og-se-mekanisme« (attentisme), der svækker den interne efterspørgsel, udsætter transaktioner med langsigtede virkninger og påvirker den økonomiske vækst i negativ retning. Det vækker bekymring, at udgifterne til forbrug, der faldt som følge af konjunktursvækkelsen i 2001-2003, i en række medlemsstater ikke er steget signifikant igen efter den derpå følgende konjunkturstigning. Noget lignende gælder virksomhedernes investeringsbeslutninger. Der er fare for, at selvopfyldende forventninger bider sig fast, og at der fortsat vil herske en hårdnakket konjunkturmæssig ubalance. Den fare skal imødegås med dertil egnede foranstaltninger.

2.5.1 Tillidskrisen hos arbejdstagere og forbrugere forstærkes i mange af EU-landene af, at offentligheden får kendskab til fejl begået af ledere og ledende organer. Udvalget finder det vigtigt, at de europæiske stater, støttet af Fællesskabet, ofrer større opmærksomhed på og sætter kraftigere ind imod manglende uddannelse og integritet hos lederne. Desuden

<sup>(8)</sup> Rådet for Den Europæiske Union, Formandskabets konklusioner (19255/2005 af 18.6.2005), særlig pkt. 9-11, og Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet »En fælles indsats for vækst og beskæftigelse: Fællesskabets Lissabon-program« (KOM(2005) 330 endelig af 20.7.2005).

<sup>(9)</sup> Se EØSU's udtalelse »Bedre gennemførelse af Lissabon-strategien« (EUT C 120 af 20.5.2005, s. 79).

må det overvejes, hvordan man via forøget transparens og evt. også via strengere ansvarlighedsregler kan tvinge folk i ansvarsfulde stillinger til nøje at passe deres opgaver og udvise social ansvarlighed.

2.5.2 Det er en af de vigtigste opgaver at overvinde tillidskrisen i de store økonomier i euroområdet. Kun en strategi, der sikrer finans- og social- og arbejdsmarkedspolitisk bæredygtighed, kan fastholde og styrke borgernes tillid til deres nationale regeringers og EF-institutionernes handlekraft <sup>(10)</sup>.

2.5.3 Kun i forbindelse med en varig forbedring af arbejdsmarkedssituationen kan de offentlige budgetter aflastes og de sociale sikringssystemer styrkes. Arbejdsmarkedsreformer, der tager højde for de stadig hastigere økonomiske forandringer og samtidigt bevarer den sociale sikkerhed, må integreres som kernelementer i en bæredygtig økonomisk politik. I overensstemmelse med Lissabon-strategien kan staten påtage sig en styrende rolle med henblik på, som en positiv reaktion på globaliseringen, at fremme investeringer og skabelse af arbejdspladser i nye sektorer.

2.5.4 Det er derfor særdeles vigtigt ved hjælp af forbedret koordinering af foranstaltningerne på områderne handel, konkurrence, industri, innovation, uddannelse og beskæftigelse at satse på disse nye sektorer og de muligheder, de rummer. Her bør hele civilsamfundet leve op til sit ansvar.

2.5.5 Det er helt afgørende, at også penge- og finanspolitikken støtter stimuleringen af vækst og beskæftigelse <sup>(11)</sup>. Det, medlemsstaterne virkelig har brug for, er koordinering af den økonomiske politik. I den forbindelse skal der imidlertid drages omsorg for, at konjunkturpolitiske foranstaltninger til stimulering af efterspørgslen ikke bringer tilliden til stabiliteten i fare.

### 3. Makroøkonomisk politik med henblik på vækst og beskæftigelse

#### Budgetpolitik

3.1 Strukturreformer uden tilstrækkelig efterspørgsel har negative konsekvenser for beskæftigelsen. Der skal allerede nu tages hensyn til, at befolkningens aldring på lang sigt resulterer i store udgifter. Under den forudsætning kan finanspolitikken som led i en afbalanceret makroøkonomisk politik også bidrage til at styrke den faktiske efterspørgsel <sup>(12)</sup>.

<sup>(10)</sup> Se udtalelse fra EØSU's Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed om »Styrkelse af den økonomiske forvaltning – reform af stabilitets- og vækstpagten« (ECO/160 – CESE 780/2005 fin af 31.1.2006).

<sup>(11)</sup> Dette er gentagne gange blevet krævet af EØSU, senest bl.a. i udtalelsen om emnet »Beskæftigelsespolitikken: EØSU's rolle efter udviklingen og i lyset af Lissabon-processen« (EUT C 221 af 8.9.2005, s. 94).

<sup>(12)</sup> Se også EØSU's udtalelse om »Overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker 2003-2005« (EUT C 80 af 30.3.2004, s. 120, pkt. 1.4).

3.1.1 Med henblik herpå må medlemsstaterne sørge for en mere realistisk og mere transparent budgetplanlægning. Opgaveprioritering og større udgiftsdisciplin ville være beviser på de offentlige udgifters kvalitet og ville bidrage til større vækst. Dette gælder også for alle EU-niveauer. Der er behov for strengere gennemførelsesmekanismer i de enkelte lande for at kunne angribe risiciene for underskud ved roden. Kommissionens efterårsprognose 2005 om de offentlige underskud understreger behovet for konsolidering. Trods vedvarende (om end svagt) konjunkturopsving anslår Kommissionen budgetunderskuddet i EU-25 til ca. 2,7 % både i 2005 og 2006, altså kun en smule under referenceværdien på 3 %.

3.1.2 Finanspolitisk disciplin er en vigtig forudsætning for, at de europæiske centralbanker varigt kan sikre prisstabilitet med relativt lave renter. ECB bør fortsat holde et vågent øje med trusler mod prisstabiliteten, f. eks. udgående fra det verdensomspændende likviditetsoverskud eller fra følgevirkninger af energiprisstigningerne. Dermed støtter udvalget Kommissionens udsagn om, at det fremdeles er ECB's fornemste mål at sikre prisstabilitet.

#### *Socialsikringssystemernes bæredygtighed*

3.2 Det store behov for tilpasning af de sociale sikringssystemer skyldes ikke først og fremmest globaliseringen, men derimod den omfattende strukturelle arbejdsløshed og de indgribende demografiske ændringer som følge af faldende fødselstal og stigende gennemsnitslevealder, som kan resultere i stadig længere pensionisttilværelse. Udvalget støtter Kommissionen i alle dens beskæftigelsestiltag samt dens krav om bæredygtig modernisering af de sociale sikringssystemer, idet omfattende social sikkerhed er nødvendig for at sikre balance mellem konkurrenceevne, efterspørgsel og social samhørighed<sup>(13)</sup>. Det er vigtigt at bevare den sociale sikkerhed, som mange mennesker med rette sætter deres lid til.

3.2.1 En reform af de sociale sikringssystemer skal også knyttes nøje sammen med specifikke planer for at lette kvindernes adgang til arbejdsmarkedet; af samme grund bør der også stilles garanti for børnepasningsordninger, skoler osv. Foranstaltninger, der kan gøre det lettere at forene familieliv og job, som f. eks. bedre muligheder for heldagspasning af småbørn, må fremmes<sup>(14)</sup>. I lande med utilstrækkelige børnepasningstilbud er kvindernes beskæftigelsesfrekvens relativt lav. Omvendt er der i lande med høj erhvervsfrekvens blandt kvinderne god adgang til børneinstitutioner. Det fremgår af undersøgelser, at der er stor forskel mellem det ønskede (2,3) og det faktiske (1,5) antal børn i EU. Og faktisk ville allerede en fødselsrate på 2,1 være tilstrækkelig til at stoppe det forestående fald i befolkningstallet i Europa. Hvis man oprettede passende infrastrukturer og sikrede en arbejdstilrettelæggelse

<sup>(13)</sup> Se EØSU's udtalelse om »Overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker 2003-2005« (EUT C 80 af 30.3.2004, s. 120, pkt. 1.5.3).

<sup>(14)</sup> Se EØSU's udtalelse om »Forslag til Rådets beslutning om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker (ifølge traktatens artikel 128)« (EUT C 286 af 17.11.2005, s. 38). Deri hedder det bl.a. (pkt. 3.2.3): »EØSU opfordrer fortsat medlemsstaterne til yderligere at forbedre mulighederne for at forene familieliv og erhvervsaktivitet. Det er en samfundsopgave.«

med respekt for arbejdstagernes garanterede rettigheder — f. eks. ved at gøre deltidsarbejde mere attraktivt for såvel arbejdstagere som arbejdsgivere, ved, uden nødvendigvis direkte at yde incitamenter, at lette adgangen til pauser i erhvervsaktiviteten og ved at indføre mere fleksible arbejdstidsregler — ville man i det mindste i nogle medlemsstater klart øge tilskyndelsen til at genindtræde på arbejdsmarkedet efter en periode helliget børneopdragelse. Desuden vil en bæredygtig arbejdsmarkedsreform, der forstærker efterspørgselen efter arbejdskraft, styrke arbejdstagernes stilling og dermed øge arbejdsgivernes beredvilighed til at medvirke til at gøre det lettere at forene erhvervsarbejde og familieforpligtelser.

3.2.2 Det er regeringernes og arbejdsmarkedsparternes pligt via kollektive aftaler at fremme nye beskæftigelsesmuligheder og en i første række innovationsvenlig balance mellem fleksibilitet og sikkerhed. Med dette for øje har EØSU, navnlig hvad angår »ældre arbejdstagere«, støttet Kommissionens henstillinger og analyse i meddelelsen KOM(2004) 146 endelig, hvor det hedder: »...bør arbejdsmarkedsparterne udvide og uddybe deres bestræbelser på at skabe en ny kultur som ansporer til en bedre udnyttelse af den ældre arbejdsstyrke og en bedre håndtering af ændringer, såvel på nationalt plan som på EU-niveau. Arbejdsgiverne fortsætter alt for ofte med at ty til førtidspensionering«. Det er vigtigt at øge beskæftigelsesfrekvensen. EØSU går ud fra, at forøgelse af den samlede beskæftigelseskvote eller kvoten for aldersgruppen 55-64 år går hånd i hånd med forøgelse af kvoten for de kategorier af potentielle arbejdstagere, der er utilstrækkeligt repræsenterede i arbejdsstyrken. På den baggrund må der træffes omfattende foranstaltninger for at mobilisere samtlige arbejdskraftreserver i EU, herunder navnlig unge mennesker, som alt for ofte fastholdes i en demotiverende arbejdsløshed, hvilket ikke lover godt for den fremtidige overordnede beskæftigelsesfrekvens, samt kvinder og handicappede<sup>(15)</sup>.

#### *Nedbringelse af arbejdsløsheden, mobilisering af arbejdskraft*

3.3 Udvalget understreger Kommissionens udsagn om, at det særlig i de store økonomier er nødvendigt at hæve beskæftigelsesfrekvensen mærkbart og varigt at forøge udbuddet af arbejdskraft. For at sikre den europæiske økonomis langsigtede bæredygtighed må bekæmpelsen af massearbejdsløsheden have højeste prioritet.

3.3.1 Den høje strukturelle arbejdsløshed og verdenshandelens udvidelse stiller nye krav om effektiv og dynamisk tilpasning på arbejdsmarkedene. Særlig på eksportmarkederne, men også i servicesektoren, åbner der sig mange nye muligheder som følge af den stærkt ekspanderende verdenshandel. Det stiller helt nye krav til arbejdsmarkedernes tilpasningsevne, men stabile rammer er en forudsætning for at leve op til disse krav.

<sup>(15)</sup> Jf. EØSU's udtalelse »Flere ældre i arbejde – senere udtræden af arbejdsmarkedet« (EUT C 157 af 28.6.2005, s. 120), punkt 6.3.2 og 4.4.4.



3.3.2 De europæiske arbejdsmarkeder må kunne reagere bedre og mere dynamisk på fænomener som outsourcing og offshoring. Arbejdsløshedsforsikringssystemerne, de sociale sikringssystemer og arbejdsformidlingen bør fungere sådan, at de ikke blot dækker overgangen fra arbejdsløshed til beskæftigelse, men også letter et skifte mellem forskellige beskæftigelsesituationer såsom arbejde, uddannelse, pause i erhvervsaktiviteten og selvstændig erhvervsaktivitet. Da Fællesskabet kun har begrænset mandat på dette område, er det medlemsstaternes sag at styre deres arbejdsmarkedsinstitutioner i overensstemmelse hermed.

3.3.3 Desuden er der stadig midlertidige hindringer for arbejdstageres grænseoverskridende mobilitet inden for EU. EØSU opfordrer medlemsstaterne til seriøst at undersøge, om overgangsperioderne ikke kan bringe til afslutning. Dette kræver passende inddragelse og høring af arbejdsmarkedsparterne på alle niveauer<sup>(16)</sup>. Bevarelse af overgangsperioderne skal under alle omstændigheder begrundes med tungtvejende og objektive argumenter.

3.3.4 Da personer uden eller med kun beskeden erhvervsuddannelse har langt højere arbejdsløshedsfrekvens end gennemsnittet, er fremme af uddannelse og efteruddannelse et af de vigtigste arbejdsmarkedspolitiske instrumenter. Uddannelse er investering i humankapital. Den forøger den enkeltes chancer på arbejdsmarkedet og forbedrer virksomhedernes produktionsmuligheder. Uddannelse er en vigtig komponent i forbindelse med udvikling af produktiviteten og den internationale konkurrenceevne. Arbejdsmarkedets parter bør i kollektive overenskomster og i alle kontraktforhold aftale, at arbejdstagerne skal have mulighed for at opretholde og styrke deres humankapital.

3.3.5 Særlig for unge menneskers vedkommende betragtes en erhvervsuddannelse med rette som en nødvendig forudsætning for fremtidig beskæftigelse, selv om den ikke er en tilstrækkelig betingelse for, at der så også foreligger en til uddannelsen passende efterspørgsel efter arbejdskraft. Ældre personer, der ligesom de unge har højere arbejdsløshedsfrekvens end gennemsnittet, må ligeledes samle ny viden via uddannelses- og efteruddannelsesforanstaltninger. I virkeligheden nedsættes ældre arbejdstageres produktivitet ikke på grund af alder, men på grund af forældede kvalifikationer, hvilket må afhjælpes via efteruddannelse. I lyset af ovenstående bør det præciseres, at det ikke er ikke tilstrækkeligt at føre en politik for aldersgruppen 45-50 år og opefter<sup>(17)</sup>.

3.4 EØSU ser det som et graverende problem, at arbejde belastes så hårdt med skat og sociale bidrag.

<sup>(16)</sup> »Den sociale dimension af globaliseringen – EU's politiske bidrag til at sprede fordelene til alle borgerne«, KOM(2004) 383 endelig af 18.5.2004.

<sup>(17)</sup> Jf. OECD's »International Adult Literacy Survey-IALS« samt EØSU's udtalelser »Ældre arbejdstagere« (EFT C 14 af 16.1.2001) og »Flere ældre i arbejde — senere udtredning af arbejdsmarkedet« (EUT C 157 af 28.6.2005, s. 120), punkt 4.3.5.

#### 4. Mikroøkonomiske reformer til styrkelse af vækstpotentialet

##### EU's indre marked

4.1 Udvalget er enig med Kommissionen i, at et udvidet og udbygget indre marked må indgå som en vigtig bestanddel i en økonomisk politik, der sigter mod vækst og beskæftigelse. Men det mener ikke, at problemerne med at gennemføre Lissabonstrategien hovedsageligt ligger i, at det indre marked ikke er tilstrækkeligt integreret.

4.1.1 At tjenesteydelsesmarkederne endnu ikke er fuldt integrerede, kan næppe betragtes som eneårsag til vanskelighederne på arbejdsmarkedet og til den svage økonomiske vækst. En stor del af de arbejdsløse tilhører gruppen af lavt kvalificerede, som kun i ringe grad ville få fordel af et integreret europæisk tjenesteydelsesmarked. Ganske vist kan man forbedre investeringsklimaet ved at fjerne skattemæssige hindringer og lette forholdene for nogle arbejdsgivere og arbejdstagere ved at fjerne hindringerne for mobilitet. Men det vil næppe bidrage væsentligt til at aflaste de nationale arbejdsmarkeder. Ikke desto mindre kan videreudvikling af det indre marked med henblik på at skabe et virkeligt og afbalanceret indre marked for tjenesteydelser yde et vigtigt bidrag.

4.1.2 Efter EØSU's opfattelse ville det være forkert under alle omstændigheder at sætte maksimal markedsintegration lig med optimal markedsintegration. Særlig hvor der er tale om typisk regionale eller lokale markeder, hvad der er for mange serviceudbydere vedkommende, vil omfanget af grænseoverskridende tjenesteydelser altid være stærkt begrænset. Her kan man ved at forcere harmoniseringen vække det indtryk, at EU-politikken ikke tager tilstrækkeligt hensyn til særlige regionale forhold, og dermed cementere eksisterende forbehold. Derfor må eksisterende hindringer klart identificeres og opvejes mod regler, der på grund af særlige forhold i medlemsstaterne også vil bestå fremover, og som markedsaktørerne må indrette sig efter. Der må her foretages en omhyggelig afvejning marked for marked og branche for branche.

4.1.3 Udvalget støtter også Kommissionens henstilling om at afvikle konkurrencehindrende statsstøtte eller omdirigere støtten til sektorer som forskning, innovation og uddannelsespolitik, der har forbindelse til Lissabon-programmet. Samtidig med at sikre mere intensiv konkurrence ville man på den måde også kunne aflaste de offentlige budgetter og/eller styrke fremtidsorienterede offentlige investeringer.

4.1.4 Integrationen af de europæiske kapitalmarkeder er af betydning for, at der kan sættes gang i væksten i EU. I de seneste år er der udfoldet store bestræbelser for at skabe lovgivningsmæssige rammebetingelser for et integreret marked for kapital og finansielle tjenesteydelser. På den baggrund konstaterer udvalget, at der klages over, at harmoniseringen er foregået for hurtigt og har været for dyr.



4.1.5 Forud for yderligere harmoniserings- og reguleringsprojekter bør det nøje undersøges, om de er nødvendige, og om de haster. På kort sigt bør direktivforslag, der ikke er absolut nødvendige, stilles i bero. Foreløbig er det mere hensigtsmæssigt at koncentrere sig om markedsorienteret og omkostningseffektiv gennemførelse og konsolidering af nyere lovgivningsinitiativer, der ikke er helt afsluttede. Udvalget støtter de synspunkter desangående, der kommer til udtryk i Kommissionens grønnebog om politikken for finansielle tjenesteydelser (2005–2010).

#### Konkurrence og afbureaukratisering

4.2 Udvalget bifalder Kommissionens målsætning om friere handel. En slank, moderniseret forvaltning, der holder sig til sine kernekompetencer, rummer muligheder for besparelser, men kan bringe medlemsstaterne i knibe, da de ikke har nogen interventionsmekanismer i tilfælde af krise. Medlemsstaterne bør i højere grad end nu betragte ambitiøs koncentration om statens kerneopgaver såsom uddannelse, offentlig infrastruktur, inden- og udenrigs sikkerhed, social sikring og et højt offentligt sundhedsniveau som et ideal. I den forbindelse støtter udvalget fuldt ud Kommissionens udsagn om, at bedre lovgivning er af økonomisk betydning. Øget høring af interessenterne som led i lovgivningsprocessen resulterer i en mere transparent beslutningstagning, til gavn for såvel lovgiverne som markedsdeltagere.

4.2.1 Øget konkurrence bliver også drivkraften bag fremme af innovation. De politiske rammebetingelser for innovation, og mere generelt for forskning, bør forbedres. Udvalget minder i den forbindelse om, at det i flere udtalelser har fremsat forslag, som stadig er aktuelle. Udvalget står stadig ved disse forslag <sup>(18)</sup>.

4.2.2 EØSU gør opmærksom på, at temaet afbureaukratisering ikke har fået tilstrækkelig opmærksomhed i retningslinjerne. Ganske vist fremhæves betydningen af EU-projektet bedre lovgivning endnu en gang, men udvalget savner i retningslinjerne en indtrængende appel til medlemsstaterne om at træffe foranstaltninger til forenkling af bureaukratiet, f.eks. forenkling af skatte- og afgiftssystemet. Det samme gælder i forhold til EU-lovgivningen og dens anvendelse i medlemsstaterne. Ikke blot korte beslutningsveje, men også forenklede procedureregler ville reducere omkostningerne og aflaste de offentlige budgetter.

4.2.3 I forbindelse med regulering, deregulering og liberalisering af markeder er der behov for omhyggelig afvejning af forbrugerbeskyttelses- og miljøinteresser samt social- og

<sup>(18)</sup> Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forskere i det europæiske forskningsrum: et fag, mange muligheder« (EUT C 110 af 30.4.2004, s. 3), »Integration og styrkelse af det europæiske forskningsrum« (EUT C 32 af 5.2.2004, s. 81), »Det europæiske forskningsrum: Et nyt afsæt - Styrke, omlægge, åbne nye perspektiver« (EUT C 95 af 23.4.2003, s. 48), »Samhørighed, konkurrenceevne og FTU- og innovationspolitik« (EFT C 40 af 15.2.1999, s. 12).

arbejdsmarkedspolitiske målsætninger i forhold til nationaløkonomiske vækstmuligheder. Fremtidige lovgivnings- og kontrolmæssige aktiviteter bør i højere grad end de hidtidige underkastes konsekvensanalyser <sup>(19)</sup>.

4.2.4 Små og mellemstore virksomheders og andre selvstændiges produktivitet rammes hårdere end andre af for omfattende regler, da de har en flad ledelse og administration. Udvalget gentager derfor sin anmodning om at oprette en særskilt SMV-statut <sup>(20)</sup>.

4.2.5 Udvalget ser store muligheder i øget samarbejde mellem det offentlige og virksomhedssektoren om løsning af offentlige opgaver (Public-Private-Partnership). Denne nye form for samarbejde fra medlemsstaternes og EU's side om løsning af offentlige opgaver bør sikre, at der gælder ens vilkår for den private og den offentlige sektor, således at fordelene for det offentlige bliver størst mulige. Låntagning fra den private sektor til finansiering af projekter bør overvejes, hvis det er omkostningseffektivt, og det ikke påvirker projekternes planlægning, udførelse og drift.

#### Uddannelse

4.3 Livslang uddannelse — også ved hjælp af fleksible metoder — spiller en vigtig rolle i forbindelse med videnssamfundet. Hvis livslang uddannelse skal blive en realitet, forudsætter det en uddannelseskultur i samfundet og en infrastruktur, som støtter den. Arbejdsmarkedsparterne og civilsamfundet bør støtte ideen om livslang uddannelse. Også i forbindelse med uddannelse bør man i øvrigt overveje i højere grad at udnytte mulighederne for offentligt-privat partnerskab. Der er brug for mere statsstøtte til finansiering af infrastrukturen, men den er hidtil ikke blevet ydet i tilstrækkeligt omfang. De samlede udgifter til uddannelse i EU-25 beløber sig (2002) til 5,2 % af BNP, hvilket stort set svarer til niveauet i sammenlignelige økonomier. Men kun de 0,6 % kommer fra private midler, og det er langt mindre end i referenceregionerne; den andel kunne øges, hvor det er omkostningseffektivt gennem projektets levetid eller låneperioden.

4.3.1 EØSU har i en tidligere udtalelse ytret sig om sammenhængen mellem kulturel udveksling og unge mennesker i forbindelse med et handlingsprogram inden for livslang læring <sup>(21)</sup>. Her skal denne sammenhængs betydning for etableringen af et videnbaseret samfund endnu en gang understreges. Kulturel udveksling (navnlig af unge mennesker) vækker interesse for andre kulturer og bidrager dermed til gensidig overførsel af viden.

<sup>(19)</sup> EØSU har tidligere efterlyst indførelse af et enkelt statsligt regelværk og skattesystem. Se EØSU's udtalelse om »Overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker 2003-2005« (EUT C 80 af 30.3.2004, s. 120, pkt. 4.4.2.4).

<sup>(20)</sup> EØSU's udtalelse om »Forslag til Rådets beslutning om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker (ifølge traktatens artikel 128)« (EUT C 286 af 17.11.2005, s. 38).

<sup>(21)</sup> EØSU's udtalelse af 10.2.2005 om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om etablering af et integreret handlingsprogram inden for livslang læring« (EUT C 221 af 8.9.2005, s. 134).

4.3.2 Udvalget bifalder, at der med vedtagelsen af direktivet om anerkendelse af eksamensbeviser er fjernet væsentlige hindringer for arbejdstageres og selvstændiges mobilitet. Det opfordrer medlemsstaterne til at sørge for, at direktivet hurtigt gennemføres. Desuden bør der via regelmæssige præstations-sammenligninger og benchmarking af universiteter og skoler, som allerede praktiseres i forbindelse med Pisa-undersøgelsen og Bologna-processen, øves indflydelse på deltageres ambitioner og vilje til at gøre en indsats <sup>(22)</sup>.

4.3.3 Desuden er de europæiske videregående uddannelser ikke i tilstrækkelig grad indrettet til at sikre Europa en førende stilling inden for topforskning. Hvor det ikke allerede er sket, bør man både på nationalt og på europæisk plan være mere opmærksom på tanken om ekspertisenet og kompetenceklynger. Dermed kunne man også modvirke europæiske topforskere udvandring til oversøiske lande.

#### Forskning og innovation

4.4 Den forventede tilbagegang og aldring i befolkningen i Europa kræver stadig flere teknologiske nyskabelser for at kunne bevare hele det europæiske samfunds fremtidige velstand. Kommissionen har imidlertid med rette påpeget, at EU's hidtidige bestræbelser på at øge innovationen ikke har været tilstrækkelige <sup>(23)</sup>.

4.4.1 For at øge innovationen i EU finder EØSU det nødvendigt at fjerne de hindringer, der står i vejen for dens spredning over grænserne. Den svage innovative aktivitet, som stadig halter bagefter i forhold til det mulige, er sammen med den utilfredsstillende arbejdsmarkedssituation blandt de afgørende faktorer bag den aftagende vækst i produktiviteten i euroområdet. Men for at opnå bedre innovationsmæssige resultater, må man fjerne årsagerne til markedsfragmenteringen, der for øjeblikket hindrer udbredelsen af ny teknologi.

4.4.2 EØSU er enig med Kommissionen i, at det fortsat er nødvendigt at forbedre rammebetingelserne og tilskyndelsesmekanismerne med henblik på tilvejebringelse af en produktiv og innovationsvenlig atmosfære.

4.4.3 Statsstøtte til innovation bør være mere effektiv og mere målrettet, så man undgår forkerte incitamenter til private investorer og dermed fejlallokering af offentlige midler. Der bør — uden at svigte grundforskningen — i højere grad sættes på projekter udformet i nært samarbejde mellem universiteter og virksomheder, så forskningen mere effektivt knyttes sammen med den private sektor.

4.4.4 Reglerne for statslige støtteforanstaltninger bør være mere gennemskuelige, så adgangen til offentlige forskningsmidler bliver lettere. EØSU hilser også øget samarbejde mellem Kommissionens tjenestegrene indbyrdes velkomment. Udvalget understreger sit tidligere fremførte krav om, at rammebetingelserne for støtte udformes, så små og mellemstore virksomheder og mikrovirksomheder får lettere ved at anvende dem.

4.4.5 Indførelse af et EU-omspændende patent vil også være med til at styrke innovationen. Hindringerne herfor (såsom »sprogproblemer«) burde ikke være uovervindelige. Udvalget går endnu en gang udtrykkeligt ind for, at der snarest indføres et EU-patent.

#### Små og mellemstore virksomheder

4.5 Som EØSU har understreget i en tidligere udtalelse, må man være særlig opmærksom på at fremme iværksætterinitiativer <sup>(24)</sup>. Navnlig små og mellemstore virksomheder har et særligt innovationsmæssigt potentiale. For at kompensere for deres ulemper med hensyn til omkostninger i forhold til større etablerede virksomheder er de nødt til at hævde sig ved hjælp af innovative produkter og tjenesteydelser. Derfor bifalder EØSU Kommissionens krav om, at unge virksomheder i Europa får uhindret adgang til finansielle midler i almindelighed og til markederne for risikovillig kapital i særdeleshed <sup>(25)</sup>.

Bruxelles, den 15. februar 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

<sup>(22)</sup> EØSU har tidligere understreget vigtigheden af at sørge for »gennemsigtighed og harmonisering af kvalifikationer i hele Europa og på internationalt plan«. Se udtalelsen om »Forslag til Rådets beslutning om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker (ifølge traktatens artikel 128)« (EUT C 286 af 17.11.2005, s. 38, pkt. 3.8.1).

<sup>(23)</sup> EU bruger for øjeblikket kun omkring 2 % af BNP på F&U, jf. henstilling fra Kommissionen om de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik (KOM(2005) 141 endelig, afsnit B.2). Denne procentsats er ikke meget højere, end da Lissabon-strategien blev lanceret, og den ligger meget langt fra EU's mål om at øge forskningsinvesteringerne til 3 % af BNP. EØSU minder om, at to tredjedele skal komme fra den private sektor.

<sup>(24)</sup> EØSU's udtalelser om »Fremme af iværksætterånden i EU: Prioriterede områder for det fremtidige arbejde« (EFT C 235 af 27. 7.1998) og om »Forslag til Rådets beslutning om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker (ifølge traktatens artikel 128)« (EUT C 286 af 17.11.2005, s. 38).

<sup>(25)</sup> EØSU har tidligere udtalt sig i den retning og samtidig slået til lyd for støtte til iværksætterånd og virksomhedsetablering. Se EØSU's udtalelse om »Overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker 2003-2005« (EUT C 80 af 30.3.2004, s. 120, pkt. 4.4.2.4).

## BILAG 1

**Til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg****Forkastede ændringsforslag**

Følgende ændringsforslag blev forkastet under debatten, men opnåede mere end en fjerdedel af de afgivne stemmer.

**Punkt 2.5.1**

Udgår.

*Begrundelse*

I EU-medlemsstaterne findes der 23 millioner økonomiske enheder og mange gange flere ledere, hvoraf hovedparten er lønmodtagere. De arbejder under særdeles stressede forhold og har ansvaret for stort set alt hvad der foregår i virksomhederne og som skyldes fejl eller handlinger begået af en hvilken som helst medarbejder. Mange ledere træder tilbage eller tegner forsikring mod risiciene.

I alle EU-lande findes der lovbestemte systemer, såsom civillovgivning, handelslovgivning eller strafferet, som indeholder regler om det ansvar, som tilkommer ledere af økonomiske enheder.

I punkt 2.5.1 opfordres medlemsstaterne og EU imidlertid til at være opmærksomme på ledernes kvalifikationer og integritet samt til at gøre mere for at rette op på mangler på dette område.

Der melder sig en række spørgsmål i denne forbindelse og disse spørgsmål bør tages op, hvis EØSU's udtalelse skal tages alvorligt. Spørgsmålene er som følger:

- 1) Hvorledes skal EU og dets medlemsstater kunne overvåge kvalifikationer og integritet for snesevis af millioner mennesker? Bliver det nødvendigt at oprette nye institutioner? Er de eksisterende lovbestemte systemer ikke gode nok og ville det ikke være hensigtsmæssigt blot at håndhæve lovgivningen?
- 2) Hvorfor appellerer man ikke også til arbejdstagerne og opfordrer dem til at arbejde effektivt og ordentligt, til at besidde de rette kvalifikationer og til at opføre sig etisk, ihukommende at lederne har ansvaret for fejl, som egentlig begås af arbejdstagerne. Hvis EØSU virkelig er et organ, der fungerer på basis af konsensus, bør vi også opfordre arbejdstagerne, alle institutioner og sociale og ikke-statslige organer til at sørge for, at de besidder de fornødne kvalifikationer og iagttager de fornødne principper og anmode medlemsstaterne og EU om at overvåge dem. Hvorfor skal vi kun rette skytset mod lederne?
- 3) Under ECO-sektionens drøftelser, hvor den vedtog sin udtalelse, blev det fremført, at opfordringen til EU og medlemsstaterne ikke skulle tages alvorligt, fordi der kun var tale om en opfordring. I så fald, hvorfor skulle vi så ikke med det samme i én enkelt udtalelse og med én enkelt opfordring behandle samtlige problemer — det være sig økonomiske, sociale eller andre problemer — vel vidende at det kun drejer sig om en opfordring. Oppositionen fremsatte den slags forslag over for parlamenterne i kommunistiske lande, hvor man — jo mere økonomien kom ud i vanskeligheder — troede at man kunne ændre på forholdene ved at udstede bestemmelser, vedtage resolutioner og formulere opfordringer. Jeg foreslår, at vi vedtager en udtalelse tillige med følgende opfordring stilet til EU og medlemsstaterne: »Der må findes en løsning«. Herved vil vi kunne tackle ikke blot problematikken omkring ledere, men også alle andre udestående spørgsmål. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vil da ophøre med at være til gavn, hvilket kun kan være til fordel for Den Europæiske Union og den europæiske integration.

**Resultatet af afstemningen:**

Stemte for: 37

Stemte imod: 53

Stemte hverken for eller imod: 9.

---

## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forbindelserne mellem EU og Mexico

(2006/C 88/17)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 1. juli 2004 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at afgive udtalelse om: »Forbindelserne mellem EU og Mexico«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som udpegede José Isaías Rodríguez García-Caro til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 26. januar 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 424. plenarforsamling af 14.-15. februar 2006, mødet den 15. februar, følgende udtalelse med 107 stemmer for, 4 imod og 6 hverken for eller imod:

### 1. Indledning

1.1 Det er hensigten med denne udtalelse at undersøge udviklingen i forbindelserne mellem EU og Mexico siden december 1995, hvor EØSU vedtog sin første udtalelse<sup>(1)</sup> om dette emne, og lægge op til overvejelser over, hvorledes de kan udvikles og udbygges, både hvad angår fremtiden for disse forbindelser og inddragelsen af civilsamfundene på begge sider.

1.2 Der er sket betydelige fremskridt i forbindelserne mellem EU og Mexico, hvilket afspejles i aftalen om økonomisk partnerskab, politisk samordning og samarbejde mellem EU og Mexico (den globale aftale) fra oktober 2000, som lagde op til etableringen af et frihandelsområde. Denne udtalelse skal således pege på aspekter, som med respekt for begge parter særlige karakteristika kan bidrage til at belyse den strategiske betydning af forbindelserne mellem EU og Mexico og til at udbygge og forbedre associeringsaftalen mellem EU og Mexico.

1.3 Et aspekt, som specifikt er omfattet af bestemmelserne i denne aftale (artikel 36 og 39) er netop inddragelse af civilsamfundene på begge sider i udviklingen af forbindelserne mellem EU og Mexico. I erklæringen<sup>(2)</sup> fra det tredje møde mellem civilsamfundsorganisationer i EU, Latinamerika og Caribien, der blev afholdt i Mexico i april 2004 med en meget aktiv deltagelse fra EØSU's side, blev der nedfældet en række tiltag med et tredobbelt formål: uddybning af associeringen mellem EU, Latinamerika og Vestindien, fastsættelse af en agenda for social samhørighed og styrkelse af det organiserede civilsamfunds rolle.

I denne erklæring nævnes blandt andet behovet for at skabe strukturerede instanser for dialog på nationalt og regionalt plan; viljen til at engagere sig fuldt ud i en proces hen imod styrkelse af disse institutioner og opfordringen til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at støtte erfaringsoverførsel og dialog.

1.4 Når det gælder forbindelserne mellem EU og Mexico kan målet om inddrage civilsamfundet i aftalen efter EØSU's mening ikke opfyldes alene ved at fremme forbindelserne

mellem civilsamfundet på begge sider og mellem dets repræsentative organer. Der bør også åbnes mulighed for civilsamfundets reelle deltagelse i den institutionelle ramme omkring aftalen via et rådgivende organ, som obligatorisk skal høres om aftalens indhold eller kan fremsætte forslag på eget initiativ. En sådan deltagelse bør efter EØSU's mening udmøntes i nedsættelsen af et fælles rådgivende udvalg inden for aftalens rammer.

### 2. Situation og fremtidsudsigter for Mexico: politisk, økonomisk og socialt

#### 2.1 Politisk situation

2.1.1 Overgangen til demokrati i Mexico har været en langvarig og enestående proces. De sidste 20 års begivenheder i landets politiske liv har skabt et solidt grundlag for et pluralistisk og demokratisk styre. Mexico har oplevet magtskifter, styrkelse af den lovgivende og dømmende magt og deres uafhængighed såvel som ændringer i fordelingen af den politiske magt og meget gennemgribende institutionelle reformer af bl.a. landets højesteret, »Instituto Federal Electoral« (det føderale valginstutut) og valgdomstolen, en af føderationens retlige instanser.

2.1.2 I år 2000 skete der en afgørende vending i Mexicos politiske situation, da Vicente Fox Quesada, formand for PAN-partiet (»Partido de Acción Nacional«), med sin valgsejr satte en stopper for 71 års regeringsskifter under PRI-partiets (»Partido Revolucionario Institucional«) hegemoni. Denne begivenhed viste klart, at magtskifter er nødvendige for, at det demokratiske system kan fungere godt, og blev indledningen til en ny etape med forandringer.

2.1.3 Den mexicanske regerings nationale udviklingsplan 2001-2006 skulle bidrage til den politiske, økonomiske, sociale og demografiske omstillingsproces. Planen omfattede en række prioriterede mål, som skulle være ledetrådene i regeringens indsats omkring følgende hovedakser: social og menneskelig udvikling, kvalitetsorienteret vækst samt orden og respekt.

(1) Punkt 5.5 i udtalelsen om »Forbindelserne mellem Den Europæiske Union og Mexico« vedtaget den 21. december 1995 (EFT C 82 af 19.3.1996, s. 68).

(2) Punkt III i resuméet og punkt 33, 34 og 35 i sluterklæringen fra det tredje møde mellem civilsamfundsorganisationer i EU, Latinamerika og Caribien. Mexico, 13., 14. og 15. april 2004. I dette dokument nævnes fremskridtene mht. anerkendelse af kulturel og etnisk diversitet og de oprindelige folks rettigheder.



2.1.4 Flere reformprojekter, som den nuværende mexicanske regering anser for fundamentale (skattereformen og reformen af energipolitikken), er blevet blokeret, for det første fordi der ikke er et tilstrækkeligt stort flertal i de to kamre (kongressen og senatet) til, at de kan blive vedtaget, og for det andet på grund af udsigten til det kommende præsidentvalg i juli 2006.

2.1.5 Med den økonomiske vækst og relative politiske stabilitet, som Mexico generelt oplevede i anden halvdel af det 20. århundrede, har landet opnået en fremtrædende plads som mellemstor magt på den internationale scene. Dette billede ændrede sig med den økonomiske krise, som Mexico oplevede i firserne, og med de store ændringer i den internationale situation, der indtraf i halvfemserne og som tvang landet til at revidere sine økonomiske og inden- og udenrigspolitiske mål.

2.1.6 Mexicos og Europas fælles erkendelse af den strategiske betydning af et partnerskab mellem dem blev senere udmøntet i den såkaldte globale aftale, som ikke kun vedrører de konkrete aspekter af det bilaterale forhold. Det skal således fremhæves, at der i de seneste år har været stadig større enighed mellem de to partnere i store internationale spørgsmål, og at de også i stigende grad har kunnet koordinere deres holdninger i multilaterale fora. Mexico og EU har således arbejdet sammen blandt andet i spørgsmål såsom miljø (Kyoto-protokollen), udviklingspolitik (Johannesborg- og Monterrey-topmøderne) og menneskerettigheder. Mexico har på sin side opretholdt meget intense forbindelser med de øvrige lande i Latinamerika, og et eksempel herpå er den politiske samordning med Rio-gruppen. Endvidere støtter Mexico integrationsprocessen i Mercosur og Mexicos associering hermed, samt Det Amerikanske Frihandelsområde (FTAA).

2.1.7 Som brohoved på det amerikanske kontinent bør Mexico i alle henseender — nu som fremover — være en hovedhjørnesten i EU's forbindelser med det amerikanske kontinent.

## 2.2 Økonomisk situation

2.2.1 Mexico har ligeledes gennemgået en stor økonomisk omstrukturering i det seneste tiår og er blevet en meget mere åben økonomi. Mexico er således det eneste land, der har indgået frihandelsaftaler med USA og Canada, Japan og Den Europæiske Union, såvel som med Den Europæiske Frihandels-sammenslutning (EFTA), Israel og de fleste latinamerikanske lande. Desuden blev Mexico i 1984 medlem af GATT — i dag Verdenshandelsorganisationen (WTO) — og i 1993 tilsluttede Mexico sig mekanismen for økonomisk samarbejde i Asien og Stillehavsregionen (APEC). Siden 1994 har Mexico været medlem af Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling (OECD). Den mexicanske reformproces har i såvel hastighed som rækkevidde overgået reformerne i de fleste udviklingslande, der i de seneste år har gennemført lignende økonomiske omstillinger. Udviklingen i det interne forbrug og den voksende efterspørgsel fra USA, de stigende priser på amerikanske aktiver, olieprisstigningen, de store direkte udenlandske investeringer, indtægterne fra turistsektoren og de penge, som de mexicanske emigranter sender hjem, har ved siden af andre været meget vigtige faktorer i Mexicos økonomi.

2.2.2 Omkring 98 % af de mexicanske virksomheder kan betragtes som mikrovirksomheder og små og mellemstore virksomheder (SMV), som spiller en afgørende rolle for jobskabelsen, den regionale erhvervsaktivitet samt uddannelsen af teknikere og erhvervsledere. De har et enormt stort potentiale, som kan bidrage til Mexicos økonomiske og sociale udvikling ikke blot hvad angår dækning af befolkningens basale behov, men også fordi de forsyner store virksomheder med råvarer og komponenter og skaber direkte og indirekte eksport.

2.2.3 Siden slutningen af firserne har SMV været den sektor, som er blevet hårdest ramt af ændringerne i den økonomiske politik, den finansielle krise og afskaffelsen af de finansielle incitamenter for investeringer, beskæftigelse og regional udvikling. Disse virksomheder har oplevet betydelige indskrænkninger af deres aktiviteter. I dag er der bred enighed om, at den politik, der føres i dag, og de instrumenter, der anvendes, ikke er tilstrækkelige til at sikre deres overlevelse og udvikling fremover.

2.2.4 Ifølge rapporten om Mexico fra Den Internationale Valutafond (IMF) <sup>(3)</sup> er der i de seneste fem år sket store fremskridt i forvaltningen af den offentlige gæld i Mexico takket være en hensigtsmæssig strategi og større gennemsigthed. Trods disse fremskridt er den offentlige sektor dog stadig sårbar over for refinansiering og renterisici.

2.2.5 Ligeledes har den åbning af handelen, der blev indledt i 1986 med tiltrædelsen af GATT <sup>(4)</sup>, gjort den mexicanske eksport til den vigtigste drivkraft i landets økonomiske vækst, således at det fra at være et råstofeksporterende land er blevet eksportør af færdigvarer, som især produceres i de såkaldte »maquiladoras« <sup>(5)</sup>. Ikke desto mindre har opbremsningen i Mexicos økonomi siden 2000 vist, hvor sårbart landet er over for udsving i den udenlandske efterspørgsel.

<sup>(3)</sup> Rapport om Mexico fra Den Internationale Valutafond (IMF) nr. 04/418 af 23. december 2004.

<sup>(4)</sup> Den almindelige overenskomst om told og udenrigshandel (General Agreement on Tariffs and Trade).

<sup>(5)</sup> Begrebet »maquiladora« er ifølge det nationale råd for maquiladora-eksportindustrien ([www.cnime.org.mx](http://www.cnime.org.mx)) en industri- eller tjenesteydelsesproduktion, som er baseret på forarbejdning, fremstilling eller reparation af varer af udenlandsk oprindelse, som importeres midlertidigt med henblik på senere eksport. Denne form for produktion foregår i maquiladora-virksomheder eller i virksomheder, der delvist producerer til eksport som defineret i lovdekretet om fremme af maquiladora-eksportindustrien og dens aktiviteter og ændringerne heraf. Mexicos industri består af minedrift, forarbejdningsindustri, byggebranchen samt el-, gas- og vandforsyning. De faldende investeringer i forarbejdningsindustrien mellem 2001 og 2003 medførte en produktionsnedgang, som især ramte denne sektor og byggebranchen. Eksportnedgangen i denne periode gik mest ud over de forarbejdningssektorer, som havde oplevet den største investeringssnedgang, dvs. først og fremmest metalvirksomheder (bilfabrikker, el-/elektroniksektoren, maskiner og anlæg), tekstil-, beklædnings- og læderbranchen samt den kemiske industri (olie, farmaceutiske produkter, kautsjuk og plastik). De sektorer, som måtte foretage de største produktionsnedskæringer, består for over 50 % vedkommende af »maquiladoras«, dvs. at over halvdelen af deres eksport stammer fra »maquiladoras«. Det gælder f.eks. tekstil- og beklædningsindustrien (62 %), maskiner og anlæg (60 %) samt træindustrien (56 %).

2.2.6 Opbremsningen i den mexicanske økonomi skyldes følgende årsagssammenhænge:

- Forventningerne om lavere vækst i USA har en direkte indvirkning på den mexicanske eksport;
- tilbagegangen i den mexicanske eksport og følgelig i investeringerne i eksportsektoren;
- faldet i investeringerne påvirker landets samlede produktion generelt;
- nedgangen i niveauerne for den samlede produktion indvirker på beskæftigelsesprocenten <sup>(6)</sup>.

2.2.7 Den mexicanske økonomi påvirkes dog ikke kun af den omstændighed, at USA endnu ikke har opnået et optimalt økonomisk opsving, men også af Kinas <sup>(7)</sup> økonomiske fremmarch og af nedgangen i Mexicos globale konkurrenceevne.

2.2.8 Hvad angår nedgangen i Mexicos internationale konkurrenceevne, er landets internationale konkurrencestilling ifølge det mexicanske institut for konkurrenceevne <sup>(8)</sup> (Instituto Mexicano para la Competitividad) i de seneste år blevet forringet. Nogle af årsagerne til tabet af konkurrenceevne skal nok først og fremmest søges i den omstændighed, at potentialet i den mexicanske økonomiske model — som er baseret på lave lønomkostninger og utilstrækkelige forbedringer af andre for erhvervslivet gunstige faktorer, såsom omkostninger til grundlæggende infrastruktur (transport, kommunikation, vand), energi, skattesystem, uddannelse, arbejdsstyrkens kvalifikationer og produktivitet, sikkerhed og regeringsførelse — er ved at være udtømt.

2.2.9 Her står landet over for den opgave at udvikle vilkår, som sætter det i stand til at opnå en effektiv konkurrenceevne i kraft af faktorer såsom forbedring af konkurrenceevnen, produktivitet, en kvalificeret arbejdsstyrke, innovation, teknologisk udvikling og demokrati. På handelsområdet må Mexico styrke retssikkerheden og forbedre den logistik og infrastruktur, som kan lette investeringer og varehandel, samt udvikle et mere konkurrencedygtigt toldsystem.

### 2.3 Social situation

2.3.1 Som tidligere nævnt er Mexico et land under omstilling med stor social ulighed. Forskellene mellem regioner og

mennesker er øget (forskellige udviklingsniveauer, især mellem nord og syd), affolkningen af landdistrikterne fortsætter (og skaber kæmpemæssige befolkningskoncentrationer), og hverdagen er for de fleste mexicanere stadig præget af stor social sårbarhed og økonomisk usikkerhed.

2.3.2 Efter en lang periode med forringelser af den sociale situation vedtoges den nationale udviklingsplan 2001-2006, som har gjort socialpolitik til et af landets vigtigste opgaver. I de seneste år er regeringens sociale programmer blevet udvidet, så de nu omfatter flere støttemodtagere, flere typer ydelser og større støtte. De sociale udgifter er steget i reelle tal. Dette gælder især uddannelse, social sikring og programmer til bekæmpelse af fattigdom, hvor den årlige stigning var på 8,4 % i 90'erne og 9,8 % siden 2000.

2.3.3 Ikke desto mindre er der forskelle i vækstraterne, og statens muligheder for omfordeling er begrænset af de ringe skatteindtægter og det lave skattetryk. Følgelig er samhørighedspolitikken ikke tilstrækkelig virkningsfuld, hvilket forværres af statsbudgettets ringe størrelse og et utilstrækkeligt udviklet indre marked.

2.3.4 Mellem 2000 og 2002 overskred 3,4 millioner mennesker fattigdomsgrænsen, dvs. at de begyndte at kunne dække deres fødevarerbehov og alligevel have lidt til overs til uddannelses- og sundhedsudgifter. Dette står i kontrast til situationen mellem 1994 og 1996, hvor antallet af mennesker under fattigdomsgrænsen steg til 15,4 millioner.

2.3.5 Andelen af befolkningen under fattigdomsgrænsen (familier hvis indkomst pr. capita ikke er tilstrækkelig til at dække fødevarerbehovet) er i byområder faldet fra 12,6 % til 11,4 %, mens den på landet er gået ned fra 42,4 % til 34,8 %. På trods af dette fald i antallet af fattige, er andelen af fattige stadig enorm i forhold til landets udviklings- og velstandsniveau. Dog kan de registrerede fremskridt ses som en positiv tendens <sup>(9)</sup>. Kløften i det mexicanske samfund er dog ikke kun knyttet til fattigdommen, men præger også kvaliteten af og adgangen til uddannelse og sundhed, hvilket gør situationen endnu vanskeligere for de ugunstigt stillede regioner. Hvad uddannelse angår står analfabetismen i landets nordlige del (5 %) i kontrast til de 17 % analfabeter i den syd-sydøstlige del.

2.3.6 Menneskerettighederne er et meget alvorligt problem, som i mange tilfælde ikke kun skyldes mangelfuld lovgivning. Situationen forværres af narkotika- og menneskehandel i en sådan grad, at menneskerettighedssituationen i Mexico — især for den indfødte befolkning — stadig er præget af åbenlyse mangler. De største vanskeligheder skyldes store mangler, hvad angår politi og retsvæsen, idet det ikke altid lykkes at sikre befolkningen en tilfredsstillende domstolsadgang på trods af en indsats fra højeste sted for at løse dette problem.

<sup>(6)</sup> Ifølge Mexicos departement for industri- og handel steg arbejdsløsheden i alle sektorer i forarbejdningsindustrien i perioden 2001-2003 set i forhold til 1995-2000. Således steg den for »maquiladoras«-virksomhedernes vedkommende med 17,8 % og i resten af sektoren med 13,8 %. Opsvinget i 2004 har ikke haft indvirkning på beskæftigelsesindikatorerne, som stadig udviser negative vækstrater.

<sup>(7)</sup> Konkurrencepresset fra Kina og dets indtræden på tekstil- og beklædningsmarkedet i USA og EU kræver tilpasninger i de lande, der eksporterer til dette marked, hvilket har haft særligt alvorlige følger for Mexico. Kinas udviklingspotentiale er en stor udfordring for Mexicos nuværende position, især hvad angår arbejdskraftintensive produkter i kraft af de lave lønomkostninger.

<sup>(8)</sup> Analyse af Mexicos konkurrenceevne. Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), september 2003.

<sup>(9)</sup> Ministeriet for social udvikling. *Medición del desarrollo* (Evaluering af udviklingen). México 2000-2002. 23. juni 2003.

2.3.7 Skønt der i de seneste år har kunnet noteres fremskridt i den mexicanske forfatning, når det gælder anerkendelse af kulturel og etnisk forskellighed og den oprindelige befolknings rettigheder, har landet stadig store opgaver, der skal løses for effektivt at beskytte og fremme den oprindelige befolknings menneskerettigheder og grundlæggende friheder. Blandt de store problemer skal fremhæves konflikterne om landbrugsjorden, forskelsbehandlingen mht. domstolsadgang og forvaltningen af retsvæsenet samt ufrivillig forflytning af befolkningen<sup>(10)</sup>.

2.3.8 Et andet alvorligt socialt problem i Mexico er befolkningens geografiske fordeling. Hovedstadsområdet Mexico City med en befolkning på omkring 25 millioner er ved at gennemgå to store omstillinger. For det første har byen efter en stor befolkningstilvækst opnået relativ stabilitet og omfordeling af arealanvendelsen og for det andet er der sket en omstilling fra en økonomi baseret på vareproduktion til hjemmemarkedet til en servicebaseret økonomi, der sigter mod at konkurrere internationalt<sup>(11)</sup>.

2.3.9 Mexico City har således et stort vækstpotentiale i kraft af koncentrationen af hovedsæder for virksomheder, uddannelses- og forskningsfaciliteter samt den kulturelle rigdom og store tilstrømning af direkte udenlandske investeringer. Dette vækstpotentiale svækkes dog af koncentrationen af mindre bemidlede borgere i svagt udviklede kvarterer med begrænsede eller manglende offentlige tjenesteydelser og infrastrukturer samt stor sårbarhed over for naturkatastrofer. Desuden er uddannelsesniveauet i disse områder utilstrækkeligt og kriminalitet langt mere udbredt<sup>(12)</sup>.

2.3.10 Mellem 2000 og 2002 har uddannelsessituationen dog ændret sig for den mexicanske befolkning under fattigdomsgrænsen. Andelen af børn mellem 5 og 15 år, som ikke går i skole, faldt fra 14,3 % til 11,9 %. Den største fremgang registreredes i aldersgruppen 12-15 år, hvor andelen af arbejdende børn faldt fra 18,6 % til 6,6 % i referenceperioden. Ligeledes faldt andelen af analfabeter samt den andel af befolkningen over 15 år, som ikke har afsluttet grundskolen. Skønt denne nedgang hilses velkommen, er kvalitetsniveauet i uddannelses- og sundhedssystemerne ikke godt nok til, at de kan medvirke til at skabe den ønskværdige sociale sammenhængskraft.

2.3.11 Hvad angår beskæftigelsen havde Mexico i 2004 en arbejdsløshed på 3,1 %, mens den i EU lå på 8,2 % og i USA på 5,6 %<sup>(13)</sup>. Ifølge det nyligt oprettede arbejdsmarkedsobservatorium<sup>(14)</sup> (Observatorio Laboral) er antallet af faguddannede i det seneste tiår steget inden for næsten alle fagområder. Det er betegnende, at 56 % af hele gruppen af beskæftigede faguddannede repræsenterer tre fagområder: »økonomi og forvaltning«,

»uddannelse« og »samfundsvidenskab«, hvoraf førstnævnte tegner sig for den største vækst i antallet af beskæftigede i de seneste fire år.

2.3.12 Det kan endvidere fastslås, at flertallet af kvinder står til rådighed for arbejdsmarkedet. Alligevel har kun 40 % af de højtuddannede kvinder et job, skønt de udgør 52 % af de højere uddannede.

2.3.13 80 % af de mexicanske arbejdstagere er lønmodtagere<sup>(15)</sup>, dvs. at de har en arbejdskontrakt og får løn. Mens fagområderne med det højeste lønniveau samtidig har den laveste beskæftigelseskvotient (ingeniørvidenskab, fysik og matematik, biologi), er situationen den stik modsatte på uddannelsesområdet, som har den højeste beskæftigelse og samtidig det laveste lønniveau.

2.3.14 På det institutionelle plan er der sket fremskridt mht. social udvikling og styrkelse af civilsamfundet via netværk og alliancer. Her skal fremhæves de tre love om henholdsvis adgang til offentlig information (*Ley de acceso a la información pública*), social udvikling (*Ley de Desarrollo social*) og fremme af civilsamfundsorganisationer (*Ley de fomento de las Organizaciones de la Sociedad Civil*).

### 3. Den globale aftale EU-Mexico — Udvikling og evaluering

#### 3.1 Udvikling<sup>(16)</sup>

3.1.1 Den nuværende aftale om økonomisk partnerskab, politisk samordning og samarbejde mellem EU og Mexico (kaldet »global aftale«) trådte i kraft 1. oktober 2000 og omfatter desuden en frihandelsaftale mellem de to parter samt spørgsmål vedrørende politisk dialog og samarbejde. Forløberer for denne globale aftale blev indgået i 1991 mellem Det Europæiske Fællesskab og Mexico. I 1995 undertegnede begge parter i Paris en fælles erklæring om de politiske, økonomiske og handelsmæssige mål, som skulle indgå i en ny aftale. Forhandlingerne herom blev indledt i oktober 1996 og afsluttedes i juli 1997. De resulterede i den såkaldte globale aftale og en interimsaftale, som blev undertegnet den 8. december 1997 i Bruxelles.

3.1.2 De vigtigste elementer i den globale aftale er institutionalisering af den politiske dialog, styrkelse af de handelsmæssige og økonomiske forbindelser gennem bilateral, fortrinsberettiget, gradvis og gensidig liberalisering af handelen i overensstemmelse med WTO-reglerne samt udvidelse af de nuværende omkring 30 samarbejdsområder. Endelig omfattede aftalen oprettelse af Det Fælles Råd EU-Mexico, som skal overvåge dens gennemførelse.

<sup>(10)</sup> FN's bulletin nr. 03/042 af 17. juni 2003 om situationen mht. de oprindelige folks grundlæggende rettigheder og friheder.

<sup>(11)</sup> Policy brief OECD, oktober 2002. *Territorial reviews: México City*.

<sup>(12)</sup> Undersøgelse foretaget af Verdensbanken (2004): *Fattigdom I Mexico: en evaluering af vilkår, tendenser og regeringens strategi*.

<sup>(13)</sup> OECD, *Employment Outlook*, 2005.

<sup>(14)</sup> Arbejdsmarkedsobservatoriet er oprettet af den mexicanske regering for at forbedre arbejdsmarkedet. Det blev indviet den 2. marts 2005 af Mexicos præsident i dennes officielle residens »Los Pinos« under overværelse af en delegation fra EØSU.

<sup>(15)</sup> Kilde: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. México D.F., 8. marts 2004.

<sup>(16)</sup> »Forbindelserne EU-Mexico«, Spaniens Faste Repræsentation ved EU.



3.1.3 Interimsaftalen <sup>(17)</sup> gav parterne mulighed for straks at anvende bestemmelserne om handel og ledsageforanstaltninger i afventning af ratificeringen af den globale aftale. Den trådte i kraft den 1. juli 1998.

3.1.4 I november 2004 besluttede EU og Mexico inden for rammerne af Det Blandede Udvalg at anvende aftalens udviklingsklausul vedrørende kapitlerne om landbrug, tjenesteydelser og investeringer. Det blev således besluttet at indlede sideløbende forhandlinger vedrørende disse sektorer i begyndelsen af 2005 og om muligt afslutte dem samme år.

## 3.2 Evaluering

**Aftalen om økonomisk partnerskab, politisk samordning og samarbejde mellem EU og Mexico** (global aftale), som har været i kraft i over fem år, er efter EØSU's mening et instrument med et stort potentiale, som i kraft af sin progressive karakter vil være til gavn for begge parter inden for de tre søjler (politisk dialog, handelsmæssig udvikling og samarbejde), som aftalen bygger på. EØSU mener, at resultaterne generelt har været positive, hvad angår såvel udviklingen i handelen og investeringerne som intensiveringen af den institutionelle dialog. Dog har man efter EØSU's mening endnu ikke udnyttet alle de muligheder, der ligger i den globale aftale. Det er dette spørgsmål, der tages op i nærværende udtalelse.

### 3.2.1 Politisk aspekt

3.2.1.1 På det politiske område aftalte Mexico og EU i november 2004 under det fjerde møde i Det Blandede Udvalg EU-Mexico at sætte skub i den bilaterale politiske dialog og de bekræftede deres ønske om at styrke multilateralismen. Endvidere udvekslede de synspunkter om den internationale straffedomstol, og de var enige om, at den bør fremmes.

3.2.1.2 Foruden topmøderne mellem Mexicos og EU's stats- og regeringschefer og de forskellige underkommissioner og arbejdsgrupper, hvor eksperter behandler specifikke emner, har den globale aftale banet vejen for åbningen af nye permanente kommunikationskanaler, som har givet mulighed for en kvalitetsdialog om emner af interesse for begge parter. Ligeledes er der inden for aftalens rammer sket en tilnærmelse mellem de politiske repræsentanter. Forbindelserne mellem civilsamfundsorganisationerne på begge sider er også blevet tættere, især efter det tredje møde mellem det organiserede civilsamfund i EU, Latinamerika og Caribien i april 2004, som EØSU organiserede.

<sup>(17)</sup> Rammeaftalen om fastlæggelse af regler for handelsforhandlinger er en form for hasteprocedure (fast track), som har gjort det muligt at indlede handelsforhandlinger i Det Fælles Råd, der er nedsat i henhold til den globale aftale.

3.2.1.3 EØSU mener dog, at aftalernes kvalitet må forbedres ved at indføje bestemmelser om samarbejde og institutionaliseret dialog og ved at inddrage civilsamfundet i beslutningstagningen. I denne forbindelse bifalder EØSU konklusionerne fra Det Fælles Råd, som peger på muligheden for at institutionalisere dialogen med civilsamfundet og opfordrer til fastlæggelse af den mest hensigtsmæssige fremgangsmåde og de bedst egnede rammer for en sådan institutionalisering <sup>(18)</sup>.

3.2.1.4 På forslag fra EU blev der i aftalen indføjet en såkaldt »demokratiklausul«, hvorefter »overholdelsen af de demokratiske principper og de grundlæggende menneskerettigheder, der er knæsat i verdenserklæringen om menneskerettighederne, danner grundlaget for parternes interne og internationale politik og er et forhold af grundlæggende betydning i denne aftale«. Denne klausul har vakt store forhåbninger i civilsamfundet, der ser den som et fremskridt hen imod målet om bruge handelen som et middel til at fremme bæredygtig udvikling og sikre menneskerettighederne, herunder de økonomiske og sociale rettigheder. Der gives dog ingen nærmere oplysninger om sociale og økonomiske rettigheder.

### 3.2.2 Økonomisk aspekt

3.2.2.1 Fem år efter aftalens underskrivelse vurderer begge parter, at resultaterne generelt har været positive, og de fremhæver den tydelige stigning i handelen <sup>(19)</sup> og investeringerne mellem Mexico og EU.

3.2.2.2 Aftalen har også sat EU i stand til at konkurrere på lige vilkår med de lande, hvormed Mexico har indgået frihandelsaftaler. Således har europæiske virksomheder fået adgang på samme vilkår, som USA har opnået i Mexico med den nordamerikanske frihandelsaftale (såkaldt NAFTA parity). **Mexico** nyder på sin side godt af de europæiske investeringers store potentiale, teknologioverførsel og det store europæiske marked.

3.2.2.3 Resultaterne kan dog blive væsentligt bedre. Skønt EU's handel med Mexico siden aftalens ikrafttræden er steget, betyder det ikke, at EU har fået en større andel af den samlede handel. Samtidig vokser det mexicanske handelsunderskud fortsat. Det skal dog tages i betragtning, at dette underskud først og fremmest skyldes import af produktions- og kapitalgoder, som er nødvendige både for moderniseringen af Mexicos produktionsanlæg og for den produktion af slutprodukter med en større merværdi, der foregår i europæiske virksomheder etableret i Mexico med henblik på eksport til USA.

<sup>(18)</sup> Punkt 15 i konklusionerne fra mødet i det fælles råd EU-Mexico, der blev afholdt i Luxembourg den 26. maj 2005.

<sup>(19)</sup> I de første fire år efter aftalens ikrafttræden i år 2000 og juni 2004 steg handelen med 31 % svarende til omkring 111 milliarder US dollars. »Europa en México, 2004« (Europa i Mexico, 2004). EU's delegation i Mexico, 2004.



3.2.2.4 EU's samlede investeringer i Mexico fra januar 1994 til juni 2004 beløb sig til 33,6566 milliarder dollars<sup>(20)</sup>. Det svarer til 24,3 % af alle direkte udenlandske investeringer (DUI) i Mexico i denne periode. Mellem 1999 og 2004 modtog Mexico 78,06 milliarder US dollars i form af DUI, hvoraf 19,791 milliarder stammede fra EU. I perioden fra januar 1994 til juni 2004 fordelte EU's investeringer i Mexico sig således på følgende EU-lande: Spanien (8,3 %), Nederlandene (8,2 %), Storbritannien (3,7 %) og Tyskland (2,6 %). Udviklingen i EU's investeringer viser klart den store strategiske betydning, som Mexico har for EU. Mexico og EU bør udnytte de muligheder, der ligger i aftalen, til at uddybe og udvide de områder, der berører den for EU vigtige servicesektor, samt de investeringsrelaterede områder.

3.2.2.5 EØSU henleder opmærksomheden på andre økonomiske følger af aftalen såsom:

- EU's investeringer bør diversificeres (især på områderne videnskabelig og teknologisk udvikling), da de er koncentreret på ganske få produktionssektorer og regioner i Mexico.
- Mexicos vareeksport er steget, men viften af produkter er meget smal, og de mexicanske virksomheder må derfor finde niches for nye produkter og markeder i flere EU-lande.
- Stigningen i handelen og investeringerne har generelt haft en positiv indvirkning på økonomien, men ikke — som man havde håbet — på den sociale udvikling og bekæmpelsen af fattigdom.
- Det er især de store mexicanske og europæiske virksomheder, som benytter sig af aftalen, mens SMV ikke har udnyttet alle dens muligheder.
- Aftalens juridiske betingelser er ikke tilstrækkeligt attraktive til at tiltrække større investeringer, og det er derfor afgørende at øge retssikkerheden.
- Aftalen i sig selv er ikke en uforanderlig ramme om handelsforbindelserne. Det må undersøges, hvorledes den kan forbedres og opdateres, via ændringsklausulerne.

### 3.2.3 Samarbejdsaspekt

3.2.3.1 Samarbejdet mellem Mexico og EU omfatter fire elementer. For det første det bilaterale samarbejde på regeringsplan. For det andet Kommissionens regionale programmer for hele Latinamerika (AL-Invest, URBAN, ALFA, @lis, Eurosocio osv.), hvori Mexico deltager. For det tredje samarbejdet omkring bestemte emner såsom menneskerettigheder, miljø og NGO'er. Endelig har Mexico mulighed for at deltage i andre programmer såsom det sjette rammeprogram for forskning og udvikling.

<sup>(20)</sup> Alle data over DUI stammer fra brochuren »Europa en México, 2004«, EU's delegation i Mexico, 2004.

3.2.3.2 På det bilaterale samarbejdsområde findes en solid retlig ramme bestående i aftalens afsnit om samarbejde og aftalememorandummet om de flerårige retningslinier for samarbejdet 2002-2006. Inden for disse rammer har parterne aftalt at orientere samarbejdet om social udvikling og mindskelse af uligheder, konsolidering af retsstaten, økonomisk samarbejde samt videnskabeligt og teknologisk samarbejde. For programplanlægningsperioden 2002-2006, som finansieres via samfinansiering, har EU stillet 52,6 millioner EUR til rådighed. De institutioner i Mexico, som nyder godt af projekterne, yder et tilsvarende bidrag. Et andet instrument, der indgår i aftalen, er finansieringsrammeaftalen, som danner grundlaget for udformningen af specifikke samarbejdsprojekter mellem Mexico og EU.

3.2.3.3 Der er også kommet gang i forhandlingerne om andre instrumenter til styrkelse af samarbejdet mellem Mexico og EU, og i februar 2004 blev der således undertegnet en sektoriel aftale om videnskabeligt og teknologisk samarbejde. Samtidig videreføres kontakterne med henblik på indgåelse af sektorielle aftaler vedrørende de højere uddannelser og miljøområdet.

3.2.3.4 Der er nu iværksat et integreret program til støtte for små og mellemstore virksomheder (PIAPYME) på blandt andet følgende områder: højnelse af de tekniske kvalifikationer for at øge produktiviteten i SMV; støtte til teknologioverførsel; opbakning til samarbejde mellem virksomheder for at sætte skub i fælles investeringer og strategiske alliancer mellem mexicanske og europæiske SMV; modernisering og internationalisering af SMV. Programmet til fremme af aftalens gennemførelse dækker specifikke områder såsom toldsamarbejde, tekniske forskrifter og standarder, lovgivning om dyre- og plante-sundhed, forbrugerbeskyttelse og intellektuel ejendomsret.

3.2.3.5 Inden for samarbejdet på menneskerettighedsområdet gennemføres desuden projekter med sigte på opfølgning af de henstillinger, der bygger på vurderingen af menneskerettighedssituationen i Mexico, samt fremme og beskyttelse af de oprindelige folks menneskerettigheder i Mexico.

3.2.3.6 Hvad angår gennemførelsen og forvaltningen af samarbejdet har nogle regeringsinstanser over for EØSU peget på kompleksiteten i EU's procedurer og mekanismer for gennemførelsen af samarbejdet. Med henblik på det fremtidige samarbejde synes Mexico og EU at være enige om vigtigheden af at styrke deres forbindelser. Dette bør ske ved at anlægge en ny synsvinkel på samarbejdet og finde nye fremgangsmåder såsom sektoriel dialog og tresidet samarbejde mellem Mexico-EU-tredjelands, især i Mellemamerika. Hvad angår de fremtidige samarbejdsområder, der skal fastlægges for perioden 2007-13, bør man efter EØSU's mening udvide støtten til SMV og styrke blandt andet områderne social samhørighed, uddannelse og miljø.

### 3.2.4 Indvirkningen af EU's udvidelse på forbindelserne med EU

3.2.4.1 Handelen mellem Mexico og EU er særligt dynamisk, når det gælder samhandelen med nogle af de 10 nye medlemsstater. Særlig stor har væksten i handelen været for Tjekkiet, Ungarns og Slovakiet's vedkommende. Ligeledes har det vist sig, at mellemstore og mindre nationaløkonomier har større gavn af samhandelen end de store. Ikke desto mindre er samhandelen mellem Mexico og de nye medlemsstater stadig i sin vorden.

3.2.4.2 For Mexicos vedkommende betyder udvidelsen, at de privilegerede handelsrelationer, der blev indført med den globale aftale, er udvidet til de ti nye medlemsstater. Derfor må man gå ud fra, at udvidelsen får en mærkbar effekt på de mexicanske virksomheder og virksomhederne i de nye medlemsstater, eftersom de får adgang til et frihandelsområde med over 550 <sup>(21)</sup> millioner forbrugere (når EU's og Mexicos befolkning lægges sammen <sup>(22)</sup>). Med udvidelsen deltager de nye medlemsstater også i EU's handelspolitik, hvorved virksomheder fra tredjelands såsom Mexico får betydeligt lettere ved at operere i de nye medlemsstater som følge af anvendelsen af fælles handelsregler, en enhedstoldtarif og ét enkelt sæt administrative procedurer.

3.2.4.3 Såvel Mexico som de nye medlemsstater er enige om, at deres respektive markeder byder på en række muligheder for den anden parts virksomheder, især for forarbejdningsindustrien i de nye medlemsstater og landbrugssektoren i Mexico. Desuden vil den økonomiske vækst, der nu kan registreres i de nye medlemsstater, øge efterspørgslen yderligere. Dette giver de mexicanske eksportører en yderligere fordel sammenlignet med deres latinamerikanske og asiatiske konkurrenter, som endnu ikke har nogen præferenceaftale med EU.

## 4. Den globale aftale EU-Mexico og den nordamerikanske frihandelsaftale (NAFTA)

4.1 Mexicos beliggenhed tæt ved et af verdens største markeder, USA, forklarer i vid udstrækning den tætte integration mellem den mexicanske og amerikanske økonomi. USA ønskede at opnå en større konkurrenceevne end sine største konkurrenter, dvs. Japan og EU. Mexico stillede på sin side efter at skabe sig en position i den globale økonomi. Således base-rede Mexico sine relationer med USA på NAFTA-aftalen, som især viste sig fordelagtig for Nordamerika og generelt for små og store virksomheder. EU var på det tidspunkt optaget af åbningen mod øst, der blev indledt med Tysklands samling.

4.2 Siden 1. januar 1994, da NAFTA trådte i kraft, er den trilaterale handel steget til et niveau på over 623 mia. dollar,

<sup>(21)</sup> Inklusiv Bulgarien og Rumænien.

<sup>(22)</sup> I 2003 var befolkningstallet i Mexico på 102 millioner indbyggere (OECD, Fact Book 2005).

hvilket er mere end en fordobling i forhold til niveauet før indgåelsen af NAFTA-aftalen. Fra 1994 til 2003 voksede de samlede direkte udenlandske investeringer (DUI) i de tre lande med over 1,7 billioner dollar. Samtidig med NAFTA trådte den nordamerikanske aftale om miljøsamarbejde (North American Agreement on Environment Cooperation — NAAEC) og den nordamerikanske aftale om samarbejde på arbejdsområdet (North American Agreement on Labor Cooperation — NAALC) i kraft <sup>(23)</sup>.

4.3 Ifølge Verdensbankens skøn <sup>(24)</sup> ville Mexicos eksport og de udenlandske investeringer have været mindre, hvis NAFTA ikke havde eksisteret. Nordamerika er således Mexicos største investor (efterfulgt af EU). I perioden 1999-2004 gik de nordamerikanske investeringer først og fremmest til forarbejdningsindustrien (43,7 % af de samlede investeringer) og servicesektoren (38,4 % af de samlede investeringer). På andre områder er NAFTA's indvirkning dog omstridt, især når det gælder arbejdsløshed, indvandring, indkomst per capita og landbrug. Siden NAFTA trådte i kraft, har den massive tilstrømning af investeringer ikke haft den forventede udlignende effekt mellem Mexico og dets nordamerikanske partnere <sup>(25)</sup>.

4.4 I dag arbejder NAFTA-landene på at uddybe den økonomiske integration i Nordamerika og indføre yderligere instrumenter til forbedring af handelen, investeringerne og konkurrenceevnen. Ikke desto mindre omfatter NAFTA-aftalen ikke grundlæggende spørgsmål såsom indvandring og fri bevægelighed for arbejdstagerne, hvor USA nøjes med at tilbyde et begrænset antal visa til erhvervsuddannede. Det skal påpeges, at efter liberaliseringen af handelen, er antallet af illegale mexicanske indvandrere i USA steget fra 2 millioner i 1990 til 4,8 millioner i 2000 <sup>(26)</sup>, hvilket har skabt endnu større problemer ved grænsen. I 2004 var omkring 10 millioner mennesker, som var født i Mexico, bosiddende i USA. Når hertil føjes amerikanere af mexicansk oprindelse, er dette tal 26,6 millioner, dvs. 9 % af den amerikanske befolkning. En af de mest håndgribelige følger af indvandringen er pengeoverførslerne til Mexico, som i 2004 oversteg 13 milliarder dollars <sup>(27)</sup>.

4.5 Den grundlæggende forskel mellem NAFTA-aftalen og Den Globale Aftale EU-Mexico består i, at sidstnævnte ikke kun omfatter rent handelstekniske aspekter, idet den har gjort EU til Mexicos næststørste handelspartner (med mere afbalancerede og retfærdige handelsforbindelser), men også omfatter afgørende spørgsmål vedrørende samarbejde og politisk samråd, som ikke indgår i NAFTA-aftalen. Denne indeholder således ikke mekanismer for inddragelse af civilsamfundet i beslutningsprocessen.

<sup>(23)</sup> Fælles erklæring fra NAFTA's kommissionen for frihandel, 16. juli 2004.

<sup>(24)</sup> »Informe sobre México«, forskningsafdelingen under Madrids Sparekasse, maj 2002. Verdensbanken »Lecciones del TLCAN para los países de Latinoamérica y el Caribe«, D. Lederman, W.F. Maloney y L. Servén, 2003.

<sup>(25)</sup> Verdensbanken, World Development Indicators Online.

<sup>(26)</sup> John Audley, *ibidem*, s. 49.

<sup>(27)</sup> Pressekommuniké fra de mexicanske regeringsmyndigheder af 17.12.2004 (17.12.2004 (Comunicado de prensa 71/04 de la Secretaría de Gobernación de México).

4.6 Hvad angår handelsbalancen er situationen den, at handelen mellem EU og Mexico er vokset betydeligt i de forløbne fem år, men som det fremgår af statistikkerne<sup>(28)</sup>, er det ikke lykkedes at skabe en modvægt til Mexicos store handel med USA, der fortsat er den vigtigste handelspartner. I 2003 gik 90 % af den mexicanske eksport til NAFTA-landene<sup>(29)</sup> og kun 3,4 % til EU. For den mexicanske imports vedkommende stammede 64,2 % fra USA og kun 10,4 % fra EU.

## 5. Institutionalisering af dialogen med det organiserede civilsamfund

5.1 Med den globale aftale institutionaliseres den politiske dialog, som omfatter alle bilaterale og internationale spørgsmål af gensidig interesse på alle niveauer. I dette øjemed oprettes et »Fælles Råd« (artikel 45), som overvåger aftalens gennemførelse. Det bistås i sine opgaver af et »Blandet Udvalg« (artikel 48). Ligeledes fastsætter aftalen, at Det Fælles Råd **kan beslutte, at der skal nedsættes andre særlige udvalg eller organer til at bistå rådet i varetagelsen af dets opgaver (artikel 49).**

5.2 Det er nødvendigt at fremme det mexicanske og europæiske civilsamfunds inddragelse for at sikre, at der ved gennemførelsen af den globale aftale tages hensyn til de forskellige samfundssektors interesser i såvel EU som Mexico. Hele spektret af civilsamfundsorganisationer har brug for at blive bedre repræsenteret — landmænd, forbrugere, kvinder, miljø- og menneskerettighedsforkæmpere, erhvervsgrupper og smv'er.

5.3 Afsnit VI og VII i den globale aftale, hvori ovennævnte artikler står, giver retsgrundlag for oprettelsen af et blandet rådgivende udvalg EU-Mexico. For det første anerkendes det udtrykkeligt i artikel 36, at civilsamfundet skal inddrages i den regionale integrationsproces. For det andet fastsætter artikel 39 de områder, som samarbejdet skal koncentreres om, og udviklingen af civilsamfundet står øverst på denne liste. Endelig kan det fælles råd i henhold til artikel 49 nedsætte andre rådgivende udvalg eller organer, hvis det finder det nødvendigt for at gennemføre aftalens bestemmelser. Desuden giver udviklingsklausulen (artikel 43) mulighed for at udvide et hvilket som helst samarbejdsområde. Derfor er der en reel mulighed for at nedsætte et sådant fælles organ EU-Mexico, hvor der vil være mulighed for at deltage i de forskellige aspekter af aftalen. Efter EØSU's mening og på baggrund af de indvundne erfaringer<sup>(30)</sup> bør et sådant organ benævnes »Fælles Rådgivende Udvalg EU Mexico«.

<sup>(28)</sup> Kilde: Foreningen af mexicanske importører og eksportører (ANIERM) på grundlag af tal fra det mexicanske økonomiministerium.

<sup>(29)</sup> Det skal dog tages i betragtning, at af disse 90 % tegner olieeksporten sig for 10 % og »maquiladoras«-produktionen for 50 %.

<sup>(30)</sup> Artikel 10 i associeringsaftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og Chile (i kraft siden 1. marts 2005; EFT L 352 af 30.12.2002) fastsætter, at »Der nedsættes et blandet rådgivende udvalg, der har til opgave at bistå associeringsrådet med at fremme dialogen og samarbejdet mellem de forskellige erhvervs- og samfundsorganisationer i civilsamfundet i Den Europæiske Union og Chile«.

5.4 Efter EØSU's mening ville det lette oprettelsen og driften af et organ af denne art, hvis Mexico havde et **organ svarende til EØSU med samme legitimitet, repræsentativitet og uafhængighed**, hvor de tre traditionelle sektorer (arbejdsgivere, arbejdstagere og andre interesser) er passende repræsenteret. Det er dog trods flere initiativer i denne retning fra parlamentets side endnu ikke lykkedes at oprette et økonomisk og socialt råd i Mexico, skønt der er fremlagt et forslag til lov om oprettelse af et økonomisk og socialt råd som et offentligt organ med sæde i Mexico City<sup>(31)</sup>. Der er heller ikke konsensus mellem fagforeninger, arbejdsgiverforeninger og den tredje sektors organisationer om oprettelse af et sådant organ. Hvad angår fastlæggelsen af dets opgaver skelnes der ikke klart mellem instrumenter for social dialog (høring, samråd og forhandling) og høring af civilsamfundet.

5.5 Regeringens dialog (som er mere social end civil) med civilsamfundet foregår via det såkaldte råd for dialog med de produktive sektorer (CDSP — Consejo para el diálogo con los sectores productivos)<sup>(32)</sup>, hvor fagforeningerne, arbejdstagerne og de centrale og regionale myndigheder er repræsenteret. Den tredje sektor er kun delvist og utilstrækkeligt repræsenteret af akademikere og landmænd. Desuden har regeringen ført en dialog med andre platforme, som repræsenterer forskellige civilsamfundsorganisationer (fagforeninger, handelskamre for små virksomheder, ngo'er), især i forbindelse med de handelsaftaler, Mexico har undertegnet.

5.6 Regeringen og de mexicanske arbejdsgivere går ind for, at CDSP skal være EØSU's dialogpartner, men regeringen indrømmer dog, at det kunne være et indledende skridt hen imod en inddragelse af den tredje sektors organisationer. Fagforeningerne deltager på deres side aktivt og anerkender for størstedelens vedkommende CDSP, skønt de ikke har en fælles holdning til spørgsmålet om, hvorvidt dette organ skal være EØSU's dialogpartner. De organisationer, der har sluttet sig sammen i civilsamfundsplatformen, går ind for, at der oprettes et økonomisk og socialt råd som et helt nyt organ.

## 6. Konklusioner og anbefalinger

6.1 Skønt de forandringer, der sker i Mexico betragtes som positive, er der utvivlsomt stadig mange udestående reformer. Det er således blandt andet nødvendigt at styrke retsstaten og dermed garantere frihed og retssikkerhed, tage fat på de eksisterende problemer inden for retsvæsenet, nå frem til en mere hensigtsmæssig fordeling af velstanden, forbedre den sociale sikring, sikre adgang til uddannelses- og sundhedssystemer af god kvalitet og udvide hjemmemarkedet blandt andet via SMV. Den sociale sammenhængskraft bør således være omdrejningspunktet i alle de forbedringer, der skal til, for at Mexico kan betragtes som et udviklet land med alle nødvendige garantier.

<sup>(31)</sup> Artikel 1 i lovforslaget.

<sup>(32)</sup> Nærmere oplysninger kan findes på webstedet: [http://www.stps.gob.mx/consejo\\_dialogo/cpdsp/frameset.htm](http://www.stps.gob.mx/consejo_dialogo/cpdsp/frameset.htm).

6.2 Efter EØSU's mening er alle de muligheder, som den globale aftale byder på inden for alle samarbejdsområder, ikke blevet tilstrækkeligt udnyttet. Således bør aftalen give stødet til toldnedsættelser, afvikling af tekniske handelshindringer og åbning af flere sektorer for handel med tjenesteydelser og investeringer. Begge parter bør fremme etableringen af virksomheder gennem forenkling af de institutionelle forbindelser og skabelse af et gunstigt erhvervs-klima og dialogfora. Det bilaterale samarbejde inden for rammerne af eksterne tiltag af fælles interesse, især i det øvrige Latinamerika og USA, bør styrkes. De social- og beskæftigelsesmæssige aspekter af aftalen (uddannelse, lige muligheder, beskæftigelse osv.) bør videreudvikles gennem samarbejdsprojekter.

6.3 For at muliggøre civilsamfundets deltagelse i løsningen af disse opgaver mener EØSU, at der kan oprettes et fælles rådgivende udvalg EU-Mexico. Ligeledes går EØSU også stærkt ind for, at der i Mexico oprettes et organ svarende til EØSU, og opfordrer de mexicanske repræsentanter til at fortsætte deres bestræbelser i denne retning.

6.4 Efter EØSU's mening bør et fælles rådgivende udvalg EU-Mexico være et rådgivende organ under Det Fælles Råd EU-Mexico, som skal medvirke til at udvikle, overvåge og anvende den globale aftale. Dets funktion bør være at afgive udtalelser på anmodning af Det Blandede Udvalg eller Det Fælles Råd på nærmere fastlagte områder. Desuden bør det være beføjet til på eget initiativ at afgive henstillinger om spørgsmål, der vedrører den globale aftale. Det bør også have til opgave regelmæssigt at udarbejde en rapport om gennemførelsen af aftalen og med blandt andet finansiell støtte fra Det Fælles Råd koordinere møderne i forummet for civilsamfundet i EU-Mexico. Det Fælles Rådgivende udvalg EU-Mexico bør også holde regelmæssige møder med Det Blandede Parlamentariske Udvalg EU-Mexico under nærmere fastlagte former med henblik på en bedre overvågning af aftalen.

6.5 EØSU anser det for hensigtsmæssigt mere regelmæssigt at pleje kontakterne med det mexicanske civilsamfund — som hidtil har været sporadiske — for at undersøge, om der kan nedsættes et Fælles Rådgivende Udvalg EU-Mexico. Derfor anmoder det aktørerne i det mexicanske civilsamfund om i enighed at udpege tre repræsentanter for civilsamfundets tre grupper (arbejdsgivere, arbejdstagere og den tredje sektor). EØSU vil på sin side udpege tre repræsentanter for hver af dets tre grupper. Tanken er at nedsætte en fælles arbejdsgruppe, som kan finde en vej frem.

6.6 En sådan fælles arbejdsgruppe bestående af repræsentanter for EØSU og det mexicanske civilsamfund skulle have til opgave at udarbejde et forslag til oprettelse af et Fælles Rådgivende Udvalg EU-Mexico og til dets sammensætning, funktion og forretningsorden. Et sådant forslag kunne udarbejdes i løbet af 2006 og fremlægges for Det Fælles Råd i 2007.

6.7 Herudover er EØSU rede til inden for rammerne af de bilaterale forbindelser, som ikke er omfattet af den globale aftale, at støtte — så vidt det står i dets magt — oprettelsen af et EØSU-lignende organ i Mexico under forudsætning af, at der er konsensus herom i det mexicanske samfund. Derigennem vil man kunne udbygge kontakterne mellem de forskellige civilsamfundsorganisationer i Europa og Mexico og bidrage til at skabe et tættere forhold mellem Europa og Mexico.

6.8 Et sådant organ bør efter EØSU's mening afspejle det mexicanske civilsamfund i alle dets facetter og følgelig sammensættes af repræsentanter for de tre nævnte sektorer. Ligesom EØSU bør det opfylde kriterierne for repræsentativitet, uafhængighed og legitimitet. Efter EØSU's erfaring er det væsentlige forudsætninger for oprettelsen af et sådant organ, at der er en vilje til konsensus mellem de forskellige berørte sektorer i civilsamfundet, og at der er nogenlunde fastlagte kriterier for de repræsenterede organisationers repræsentativitet.

Bruxelles, den 15. februar 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg