

Den Europæiske Unions Tidende

C 175

50. årgang

Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

27. juli 2007

<u>Informationsnummer</u>	Indhold	Side
	III <i>Forberedende retsakter</i>	
	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg	
	436. plenarforsamling den 30. og 31. maj 2007	
2007/C 175/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 92/84/EØF om indbyrdes tilnærmelse af punktafgiftssatserne for alkohol og alkoholholdige drikkevarer« KOM(2006) 486 endelig	1
2007/C 175/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om Fællesskabets statistiske program 2008-2012 KOM(2006) 687 endelig — 2006/0229 (COD)	8
2007/C 175/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om kvartalsstatistikker over ledige stillinger i Fællesskabet KOM(2007) 76 endelig	11
2007/C 175/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Forordning (EF) nr. 1059/2003 om indførelse af en fælles nomenklatur for regionale enheder (NUTS) som følge af Bulgariens og Rumæniens tiltrædelse af Den Europæiske Union KOM(2007) 95 endelig — 2007/0038 (COD)	13
2007/C 175/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Det indre marked for tjenesteydelser — arbejdsmarkeds- og forbrugerbeskyttelseskrav	14
2007/C 175/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Arbejdsmarkedsparternes og de øvrige civilsamsfundsaktørers syn på kvalitetsstandarder for sociale konsekvensanalysers indhold, procedurer og metoder	21
2007/C 175/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om gennemførelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1997/7/EF af 20. maj 1997 om forbrugerbeskyttelse i forbindelse med aftaler vedrørende fjernsalg« KOM(2006) 514 endelig	28



Pris: 18 EUR

(Fortsættes på omslagets anden side)

2007/C 175/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 78/855/EØF om fusioner af aktieselskaber og Rådets direktiv 82/891/EØF om spaltning af aktieselskaber for så vidt angår kravet om udarbejdelse ved en uafhængig sagkyndig af en beretning i forbindelse med en fusion eller spaltning KOM(2007) 91 <i>endelig</i> — 2007/0035 (COD)	33
2007/C 175/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning nr. 11 vedrørende afskaffelse af forskelsbehandling med hensyn til transportpriser og transportvilkår, udfærdiget i henhold til artikel 79, stk. (3), i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 852/2004 om fødevarerhygiejne« KOM(2007) 90 <i>endelig</i> — 2007/0037 (COD)	37
2007/C 175/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om montering af lygter og lyssignaler på landbrugs- og skovbrugshjultraktorer KOM(2007) 192 <i>endelig</i> — 2007/0066 (COD)	40
2007/C 175/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om eksport og import af farlige kemikalier KOM(2006) 745 <i>endelig</i> — 2006/0246 (COD)	40
2007/C 175/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler KOM(2006) 388 <i>endelig</i> — 2006/0136 (COD)	44
2007/C 175/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/87/EF med henblik på inddragelse af luftfarten i ordningen for handel med drivhusgasemissionskvoter i Fællesskabet KOM(2006) 818 <i>endelig</i> — 2006/0304 (COD)	47
2007/C 175/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Rådets forordning om særlige regler for frugt og grøntsager og om ændring af visse forordninger KOM(2007) 17 <i>endelig</i> — 2007/0012 (CNS)	53
2007/C 175/15	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/66 om batterier og akkumulatorer og udtjente batterier og akkumulatorer, for så vidt angår de gennemførelsesbestemmelser, der tillægges Kommissionen KOM(2007) 93 <i>endelig</i> — 2007/0036 (COD)	57
2007/C 175/16	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Globaliseringen: muligheder og udfordringer for EU	57
2007/C 175/17	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Grøn bog — Modernisering af arbejdsretten med henblik på tackling af det 21. århundredes udfordringer KOM(2006) 708 <i>endelig</i>	65
2007/C 175/18	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets henstilling om etablering af den europæiske referenceramme for kvalifikationer (EQF) for livslang læring KOM(2006) 479 <i>endelig</i> — 2006/0163 (COD)	74
2007/C 175/19	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En EU-strategi til støtte for medlemsstaterne i deres bestræbelser på at reducere alkoholrelaterede skader KOM(2006) 625 <i>endelig</i>	78



<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2007/C 175/20	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles regler for driften af lufttransporttjenester i Fællesskabet (omarbejdet) KOM(2006) 396 endelig — 2006/0130 (COD)	85
2007/C 175/21	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om EU's politik for færdselssikkerhed og erhvervschauffører — sikre parkeringspladser	88
2007/C 175/22	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Fremtidig lovgivning om e-tilgængelighed	91



III

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

436. PLENARFORSAMLING DEN 30. OG 31. MAJ 2007

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 92/84/EØF om indbyrdes tilnærmelse af punktafgiftssatserne for alkohol og alkoholholdige drikkevarer«

KOM(2006) 486 endelig

(2007/C 175/01)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 26. september 2006 under henvisning til EF-traktatens artikel 93 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Edgardo Maria Iozia til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 19. april 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 436. plenarforsamling den 30. og 31. maj 2007, mødet den 30. maj 2007, følgende udtalelse med 78 stemmer for, 10 imod og ingen hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU mener ikke, at det er på sin plads at foretage en automatisk tilpasning til inflationsraten i EU-12 siden 1992, eftersom andre lande i mellemtiden er blevet medlemmer (3 lande i 1995, 10 den 1. maj 2004 og 2 den 1. januar 2007).

1.2 For at den ønskede harmonisering kan finde sted i EU-27, bør man efter udvalgets opfattelse ligeledes overveje at vedtage en maksimumpunktafgiftssats — en foranstaltning, der helt sikkert giver mulighed for effektivt at bekæmpe smugleri og svig og harmonisere afgiftsniveauerne — og for dermed at fremme virkeliggørelsen af det indre marked. Denne harmonisering bør ske gradvis af hensyn til forbrugerne, der ikke bør betragtes som smuglere, blot fordi de køber alkoholholdige drikkevarer, dér hvor de koster mindst.

1.3 EØSU anbefaler, at der indføres et udtrykkeligt forbud mod i medlemsstaterne at anvende andre former for forbrugsafgifter ud over de normale punktafgifts- og momssystemer, f.eks. under den kreative betegnelse »fællesskabsafgift« som fastslået af EF-domstolen⁽¹⁾.

1.4 EØSU mener ikke, at forslaget i tilstrækkeligt omfang kan begrunde valget af retsgrundlag, dvs. traktatens artikel 93, der giver Rådet mulighed for med enstemmighed at vedtage bestemmelser om harmonisering af medlemsstaternes skattelovgivning. Forslaget fører ikke til nogen form for harmonisering, eftersom det giver medlemsstaterne mulighed for frit at fastsætte deres afgifter ud fra minimumssatsen.

1.5 EØSU mener, at Kommissionen gør forkert i at nedtone betydningen af forslaget og derved retfærdiggøre den manglende konsekvensanalyse og høring af de berørte parter. Under en høring i udvalget gav alle deltagerne udtryk for, at de var imod Kommissionens forslag, og de anmodede samtidig Kommissionen om i fremtiden at foretage en nøjagtig konsekvensanalyse.

1.6 EØSU håber, at forslaget bliver trukket tilbage, og anmoder Kommissionen om i fremtiden at ajourføre henvisningerne til den kombinerede nomenklaturkoder, som direktiv 92/83/EØF henviser til, og tage klassificeringsmetoderne op til revision.

2. Kommissionens forslag

2.1 Forslaget til Rådets direktiv om ændring af direktiv 92/84/EØF om indbyrdes tilnærmelse af punktafgiftssatserne for

⁽¹⁾ C-437/1997 Evangelischer Krankenhausesverein Wien (EKW).

alkohol og alkoholholdige drikkevarer fastsætter minimumspunktafgiftssatser for alkohol og de forskellige kategorier af alkoholholdige drikkevarer. I henhold til direktivets artikel 8 skal Kommissionen foretage regelmæssige undersøgelser og fremlægge en rapport samt eventuelle ændringsforslag.

2.2 Kommissionens fremlagde den 26. maj 2004 en rapport, hvori den konkluderede, at det ville være hensigtsmæssigt med større konvergens mellem minimumssatserne af hensyn til det indre markeds funktion og for at forebygge svig og smugling, som havde gunstige vilkår under de forskellige systemer i medlemsstaterne. Den efterfølgende debat fik Kommissionen til at følge Rådets opfordring om at »fremsætte et forslag, der dels indebærer en tilpasning af minimumspunktafgiftssatserne for at undgå et fald i realværdien af Fællesskabets minimumssatser, dels indførelse af overgangsperioder og undtagelser for de medlemsstater, der kan have vanskeligheder med at forhøje deres satser«. »Kommissionen skulle også tage passende hensyn til, at dette særlige spørgsmål er politisk følsomt«.

2.3 Kommissionen foreslår derfor at ændre direktivet på følgende måde:

- minimumssatserne for alkohol, mellemklasseprodukter og øl forhøjes med virkning fra 1. januar 2008 i overensstemmelse med inflationen fra 1993 til 2005, der var i størrelsesordenen 31 %
- lande, som skal forhøje deres satser med mere end 10 %, indrømmes en overgangsperiode på ét år, og lande, som skal forhøje deres satser med mere end 20 %, indrømmes en overgangsperiode på to år
- den i artikel 8 omhandlede undersøgelsesperiode forlænges fra to til fire år (fremgangsmåden vedrørende gennemgangen af satserne).

2.4 Forslaget har efter anmodning fra Rådet først og fremmest til formål at regulere satserne op til deres realværdi fra 1992 — en værdi, som ifølge Kommissionen vil »sikre, at det indre marked kan fungere tilfredsstillende uden fiskale grænser«.

3. EØSU's bemærkninger

3.1 I mangel af en konsekvensanalyse besluttede EØSU selv at foretage en høring af producent-, forbruger- og fagforeningsorganisationer. Samtlige høningsdeltagere havde været forbløffet over direktivforslaget. Nogle organisationer bemærkede ligeledes, at forslaget ville øge den ulige behandling af forskellige alkoholholdige drikke, hvilket ville ske på bekostning af de afgiftspligtige. Ikke-afgiftspligtige drikkevarerproducenter anmodede derimod om opretholdelse af det nuværende system — der i øvrigt er defineret i bestemmelserne om den fælles landbrugsolitik.

3.2 Høningsdeltagerne ⁽²⁾ var desuden enige om, at der bør tages højde for de sociale og sundhedsmæssige aspekter, der dog ikke skal danne basis for afgifterne. Samtidig anmodede de om iværksættelse af en kampagne for »ansvarligt forbrug« for at begrænse risikoen for misbrug — hvilket udvalget i øvrigt støtter. Det blev ligeledes understreget, at den europæiske industri er førende i verden på dette område, og at den yder et væsentligt bidrag til Europas bruttonationalprodukt samt den direkte og indirekte beskæftigelse.

3.3 Forslaget om at ændre direktivet ligner umiddelbart en rutineforanstaltning, der blot har til formål at justere satserne i forhold til den inflation, der har fundet sted siden 1993. Forslaget vedrører imidlertid et meget komplekst og vanskeligt emne, der viser hvor fjernt de nationale politikker og interesser ligger for et afgørende skridt mod egentlig skattemæssig konvergens i EU. EØSU har flere gange slået til lyd for fiskal harmonisering — en proces, der er absolut nødvendig for at få forbrugerne til at påskønne fordelene ved det indre marked.

3.4 ECOFIN-møderne den 7. og 28. november 2006, hvor bl.a. dette forslag blev behandlet, førte til genoptagelse af de endeløse diskussioner mellem medlemsstaterne — en situation, der på mange måder minder om situationen i 1992, der banede vej for direktivet, men som kun førte til fastsættelse af minimumssatser uden mulighed for at finde en fælles tilgang til harmonisering og indbyrdes tilnærmelse af punktafgifterne.

3.5 Ved nærmere iagttagelse af de punktafgifter, som anvendes i de enkelte medlemsstater, står det klart, at satserne varierer betydeligt fra en medlemsstat til en anden. Rapporten af 26. maj 2004 omfattede foranstaltninger, der fandt anvendelse på de forskellige kategorier af drikkevarer i de dengang 25 medlemsstater og kandidatlandene Rumænien og Bulgarien ⁽³⁾, der blev medlemmer den 1. januar 2007. Forskellen mellem de laveste og de højeste satser var i størrelsesordenen 1.100 %!

3.6 For vin var spændet eksempelvis på mellem 0 og 273 € pr. hl, for mousserende vin mellem 0 og 546 € pr. hl, for øl fra 0,748 pr. Plato-grad ⁽⁴⁾ — hvilket svarer til 1,87 — 19,87 € pr. hl/alkoholgrad — for ikke-mousserende og mousserende mellemklasseprodukter mellem 45 og 497 € pr. hl, for ren alkohol mellem 550 og 5 519 € pr. hl — hvilket for drikkevarer med et alkoholindhold på 40 % svarer til et spænd på mellem 220 og 2 210 € pr. hl.

⁽²⁾ CEPS — The European Spirits Organisation; AICV — The Association of Cider and Fruit Wine; The Brewers of Europe; Comité Européen des Entreprises Vins.

⁽³⁾ Jf. forslag til Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 92/84/EØF om indbyrdes tilnærmelse af punktafgiftssatserne for alkohol og alkoholholdige drikkevarer, og tabeller offentliggjort af Kommissionen i rapporten af 26. maj 2004.

⁽⁴⁾ Wikipedia, den frie encyklopædi: Plato-graden er en målingsenhed, som anvendes til at måle **koncentrationen** af en opløsning. Plato-skalaen anvendes især inden for ølfremstilling, eftersom den er letanvendelig. Koncentrationen af en **opløsning** målt i Plato-grader svarer pr. definition til koncentrationen af en **opløsning af sukker opløst i vand** målt i vægtprocent. Det vil med andre ord sige, at hvis en liter **ølurt** har et indhold svarende til 12 Plato-grader, svarer koncentrationen af det pågældende **ekstrakt** (eller **sukker** opløst i urten) til koncentrationen af én liter vandopløsning med et sukkerindhold på 12 vægtprocent, hvilket nærmer sig den særlige vægt for vand på 1 kg/l (over **havets** overflade og ved en omgivende temperatur). Vores fineste urt indeholder ca. 120 gram ekstrakt.

3.7 Hvis minimumssatserne som foreslået af Kommissionen justeres, vil det mindske forskellen mellem de satser, som anvendes i de forskellige lande, fra 1.100 % til et sted mellem 800 og 1.000 %. Kommissionens påstand om, at denne foranstaltning vil kunne sikre et velfungerende indre marked, synes derfor lovlig forhastet. Skal der kunne findes en effektiv løsning, foreslår EØSU, at der ud over en minimumssats indføres en maksimumssats — en foranstaltning, der på sigt giver mulighed for at bekæmpe smugling og svig.

3.8 Der synes heller ikke at være belæg for Kommissionens ord om, at en tilpasning af minimumssatserne til inflationsraten ikke vil medføre en forøgelse af realværdien. Kommissionen burde af hensyn til oplysningernes fuldstændighed have givet et billede over tid af, hvordan punktafgifterne har bevæget sig i medlemsstaterne — fra 1985, hvor forslaget om harmonisering blev fremsat i en hvidbog. Det konkrete resultat af en sådan analyse er i virkeligheden — på nær enkelte undtagelser — at realværdien af medlemsstaternes punktafgifter var steget efter udløbet af de overgangsperioder, som nogle lande var blevet indrømmet. EØSU stiller sig kritisk over for medlemsstaternes anvendelse af nationale afgiftsformer ud over punktafgifterne, i nogle tilfælde under betegnelsen »fællesskabsafgift«.

3.9 Denne tendens bekræftes af en af Kommissionen ⁽⁵⁾ bestilt undersøgelse, som viser, at alle medlemsstater — på nær tre — hvert år eller med få års mellemrum har forhøjet værdien af deres punktafgifter.

3.10 I henhold til samme undersøgelse, hvor der blev taget højde for efterspørgselselasticiteten i forhold til priserne, vil der ske følgende, hvis minimumssatserne tilpasses inflationen:

- alkoholsektoeren, navnlig i de nordiske lande, men også i Det Forenede Kongerige og Irland, vil i høj grad nyde godt heraf,
- i tilfælde af en forholdsvis høj priselasticitet vil forbruget af spiritus (med et højt alkoholindhold) stige set i forhold til priskrydselasticitet (forholdet mellem efterspørgslen efter bestemte typer produkter og priserne for andre kategorier af produkter) ⁽⁶⁾,
- i tilfælde af høj priselasticitet vil det først og fremmest gå ud over øl og vin — de nordiske lande vil opleve et væsentligt fald i forbruget af vin, mens Tyskland, Belgien, Frankrig og Luxembourg vil opleve et fald i forbruget af øl.

3.11 Eftersom denne undersøgelse af konsekvenserne af de varierende minimumssatser var begrænset til EU-15, kunne det være interessant at sammenligne med en undersøgelse af konsekvenserne i EU-27.

⁽⁵⁾ Customs Associates Ltd, Study on the competition between alcoholic drinks — Final report — februar 2001.

⁽⁶⁾ Krydspriselasticiteten giver en idé om graden af konkurrence mellem de forskellige drikkevarer.

3.12 EØSU rejser det spørgsmål, om Kommissionen — på et så følsomt område — fortsat blot bør spille en administrativ rolle, eller om den ikke snarere, eventuelt i dialog med medlemsstaterne, bør fremsætte forslag, som effektivt dæmper op for de betydelige konkurrenceforvridninger, som opretholdelsen af et så fragmenteret afgiftssystem giver anledning til.

3.13 Et andet aspekt, som Kommissionen slet ikke har taget hensyn til ved udarbejdelsen af sit forslag om ændring af direktiv 92/84/EØF, er, at forskellen i gennemsnitsindkomsten pr. indbygger i EU-12 i 1992 ikke var af en sådan størrelse, at de gældende afgiftssatser udgjorde en reel byrde. I EU-27, hvor der er så stor forskel på niveauet for lønninger og pensioner, vil det ikke være retfærdigt fortsat at overveje det samme afgiftsniveau for nye og gamle medlemsstater, eftersom det vil ske på bekostning af de laveste indkomster. For arbejdstagere og pensionister, hvis lønninger og pensioner ikke overstiger 100-150 euro pr. måned, og som allerede har oplevet en stigning i punktafgifterne på alkohol på 50-400 %, vil det helt sikkert påvirke forbruget negativt, hvis satserne forhøjes med yderligere 31 %. Navnlig på grund af de nye udvidelser af EU, der nu tæller yderligere tolv medlemsstater, mener EØSU ikke, at det er på sin plads at foretage en automatisk tilpasning til inflationsraten i EU-15 siden 1992.

3.14 Det foreslåede system er — på nær enkelte undtagelser — i modstrid med alle de anti-inflationspolitikker, som er blevet gennemført i medlemsstaterne, hvor mekanismer til indeksering af lønninger og pensioner i forhold til inflationen blev afskaffet for længe siden. Kommissionen giver ikke en tilstrækkelig forklaring på, hvorfor denne mekanisme bør opretholdes for skatter og afgifter!

3.15 EØSU finder derimod, at det nuværende system er særdeles uhensigtsmæssigt, og at en justering i forhold til inflationen (i EU-12, -25 eller -27?) udgør en unødvendig foranstaltning, der navnlig rammer de laveste lønninger, ligesom det er tilfældet med alle andre former for indirekte skatter, som ikke tager hensyn til skatteydernes nettoindkomst.

3.16 Et moderat indtag af vin er en del af kulturen og historien i flere medlemsstater, og det samme gælder andre typer af alkoholiske drikkevarer i andre dele af EU's befolkning. Problemet i alle dets facetter bør imidlertid ses i et bredere perspektiv.

3.17 EØSU respekterer, at nogle lande har valgt at føre en stram afgiftspolitik med hensyn til alkohol og tobak, formentlig på grund af risikoen for misbrug, særligt blandt unge. Nogle medlemsstater har gjort det klart, at de i deres afgiftspolitik ønsker at tage hensyn til folkesundheden, men disse landes frivillige beslutning må ikke influere på andre medlemsstaters valg og bevægelse.

3.18 EØSU har allerede givet sit syn på dette aspekt i en særskilt udtalelse ⁽⁷⁾, hvor det understreges, at »problemer med alkoholmisbrug (...) bedst (kan) løses gennem undervisnings-, oplysnings- og uddannelsesprogrammer, der primært er rettet mod alkoholmisbrugerne selv«.

3.19 EØSU finder ikke, at betingelserne i traktatens artikel 93 er opfyldt, dvs. betingelserne om, at Rådet med enstemmighed vedtager bestemmelser om harmonisering af skattesystemer, i det omfang en sådan harmonisering er nødvendig for at sikre det indre markeds oprettelse og funktion inden for den i artikel 14 fastsatte frist. Frem for at bidrage til en harmonisering vil en forhøjelse af minimumssatserne snarere resultere i et minimumsniveau, som hver enkelt medlemsstat frit kan forhøje. Den kendsgerning, at forskellen mellem de gældende satser er blevet endnu større siden vedtagelsen af direktiv 92/84/EØF, viser, at et sådant direktiv ikke kan føre til harmonisering.

4. Bekæmpelse af svig og smugling

4.1 Ud over at hindre det indre marked i at fungere tilfredsstillende er en anden negativ konsekvens af de store afgiftsforskelle, at de medfører en stærk tilbøjelighed til skatteunddragelse — enten delvis ved at betale afgift i en anden medlemsstat end den medlemsstat, hvor det endelige forbrug finder sted, eller helt ved at importere varer fra tredjelande eller omdirigere varer, mens de er under transit og ikke afgiftspålagt.

4.2 Med udviklingen af e-handel er der opstået nye muligheder for skattesvig, da det er umuligt at kontrollere fjernsalg, og der ikke findes en koordineret politik til bekæmpelse af svig med alkoholaftgifter. Grunden hertil er, at nogle medlemsstater ikke anser denne type svig for et problem, og at problemet som regel kun berører de områder, der har de højeste afgifter.

4.3 Udvidelsen har betydet, at EU's ydre grænser nu strækker sig til lande med afgifter, der ligger langt under EU-gennemsnittet, hvorved mulighederne for svig er steget eksponentielt. I nogle af de stater, som i dag grænser op til EU, findes der megen korruption, der også involverer toldmyndighederne. Foranstaltningerne til bekæmpelse af smugling bør styrkes yderligere. Hvis forslaget om en forhøjelse af satserne vedtages, vil det medføre endnu større overskudsmarginer for internationale smuglere.

4.4 Den Europæiske Union har lige siden 1992 — og vedtagelsen af Rådets direktiv 92/12/EØF af 25. februar 1992 om den generelle ordning for punktafgiftspligtige varer, om oplægning og omsætning heraf samt om kontrol hermed — søgt at bekæmpe svig med afgiftspligtige varer. Eftersom de ønskede resultater udeblev, blev dette direktiv ændret i 2004 med Rådets direktiv 2004/106/EF af 16. november 2004 om ændring af direktiv 77/799/EØF om gensidig bistand mellem medlemsstaternes kompetente myndigheder inden for området direkte skatter, visse punktafgifter og afgifter på forsikringspræmier.

4.5 Af hensyn til en effektiv bekæmpelse af svig fastholder

EØSU i en af sine udtalelser ⁽⁸⁾, at »set i dette lys er det tydeligt, at der er behov for modernisering, styrkelse, forenkling og effektivisering af samarbejdet mellem myndighederne og udvekslingen af oplysninger mellem medlemsstaterne på punktafgiftsområdet«.

4.6 I samme udtalelse understreges også følgende: »Endnu en gang er det beskyttelsen af nationale interesser, som er en hindring for de fordele, der kunne opnås ved et mere velfungerende indre marked og mere effektive procedurer med henblik på afsløring og bekæmpelse af skattesvig og skatteunddragelse«. »Der hersker nemlig ingen tvivl om, at mange tilfælde af svindel hænger direkte sammen med de til tider store forskelle mellem punktafgifternes størrelse i de forskellige medlemsstater«.

»EØSU benytter lejligheden til endnu en gang at pege på begrænsningerne ved det gældende enstemmighedsprincip, som på nuværende tidspunkt styrer de fleste EU-beslutninger vedrørende skattelovgivning, og understreger behovet for at fjerne dette til fordel for flertalsprincippet, herunder kvalificeret flertal, i forbindelse med skatter, der påvirker det indre markeds funktion, eller som er konkurrenceforvridende«.

4.7 EØSU har gennem årene lagt vægt på følgende vigtige indsatsområder:

- Det er nødvendigt at styrke det administrative samarbejde, den løbende dialog mellem skattemyndighederne, den gensidige bistand, den løbende fælles uddannelse af personale, der har til opgave at bekæmpe skattesvig, samt netværk af politiske og skattemyndigheder ved hjælp af kompatible platforme og deling af databaser.

- Fiskal harmonisering bør fremmes både inden for direkte beskatning og mere komplekse afgiftsområder.

- Der bør indledes en proces hen imod afskaffelse af kravet om enstemmighed i forbindelse med visse skattespørgsmål, ved at begynde med de foranstaltninger, der er lettest at gennemføre.

- Momsmodellen, der gør det lettere at begå svig, bør afskaffes.

- Skattebyrden må ikke forøges.

4.8 I eksempelvis Sverige importerede rejsende og smuglere i 2004 omkring 164 mio. liter øl, svarende til den mængde — 173 mio. liter — som blev solgt af det svenske Systembolag, hvorved den svenske statskasse mistede ca. 190 mio. euro i indtægter fra afgifter og moms. Sådanne køb er steget med 40 % siden afskaffelsen i 2002 af det særlige system til begrænsning af indkøb i udlandet. Det vurderes, at smuglingen inden for

⁽⁷⁾ EUT C 69 af 21.3.2006 (ordfører: Clive Wilkinson).

⁽⁸⁾ EUT C 69 af 30.4.2004, s. 64 (ordfører: Pezzini).

de seneste to år er blevet fordoblet. I Danmark skønnes det, at der indkøbes omkring 95 mio. liter øl fra Tyskland. Hvis man dertil føjer ca. 10 % smuglervarer, kommer man frem til, at ca. 30 % af det danske ølforbrug unddrager sig beskatning. I Finland blev der i 2005 importeret mere end 42 mio. liter, svarende til 10 % af det samlede forbrug, hvilket medførte et provenutab på mere end 50 mio. euro. I Østrig blev der importeret op til 30 mio. liter fra Tyskland og Tjekkiet, mens der i Det Forenede Kongerige blev importeret mere end 100 mio. liter, for ikke at tale om smugling i stor skala ⁽⁹⁾.

5. Afgiftsstrukturen for alkohol

5.1 Kommissionen henledte i sin rapport fra 2004 opmærksomheden på flere problemer, der var blevet registreret i forbindelse med gennemførelsen af direktiv 92/84/EØF, herunder især

- den kendsgerning, at medlemsstaterne har mulighed for at beskatte mousserende og ikke-mousserende alkoholholdige drikkevarer forskelligt,
- **behovet for at ajourføre henvisningerne til den kombinerede nomenklaturskode, som direktiv 92/83/EØF henviser til**, hvad angår definition af alkoholholdige drikkevarer i beskatningsøjemed, så der kan tages højde for eventuelle ændringer i KN-koderne siden 1992,
- **klassificeringen af alkoholholdige drikkevarer i de i direktiv 92/83/EØF indeholdte kategorier** har ført til divergerende klassificeringer og en deraf følgende forskellig beskatning af den samme vare i forskellige medlemsstater.

5.2 Hvad angår det første punkt, begrundede Kommissionen forslaget om at fratage medlemsstaterne muligheden for at

beskatte mousserende og ikke-mousserende vine forskelligt med, at de årsager, som lå til grund for denne løsning — nemlig det forhold, at mousserende vine kan betragtes som et luksusprodukt (mens det forholder sig modsat for visse ikke-mousserende vine) — ikke længere findes.

5.3 Hvad angår det andet punkt, hedder det i artikel 26 i direktiv 92/83 (om afgiftsstrukturen), at de i direktivet fastsatte KN-koder er de gældende koder på tidspunktet for direktivets vedtagelse (19. oktober 1992). Kommissionen foreslår imidlertid at henvise til de seneste KN-koder og fremover træffe beslutninger om ændringer i overensstemmelse med artikel 24 i direktiv 92/12/EØF (procedure, der involverer afgiftsudvalget, ligesom det er tilfældet med energiprodukter).

5.4 Hvad angår endelig det tredje punkt, foreslår Kommissionen — med henblik på at løse det problem, som mange aktører har gjort opmærksom på, og som skyldes direktivets alt for upræcise formulering af, i hvilket omfang der kan tilsættes destilleret alkohol til »gærede drikkevarer« — at klassificeringen af alkoholholdige drikkevarer ikke længere i samme grad skal afhænge af KN-klassificeringen i beskatningsøjemed.

5.5 EØSU anser de ændringer, som flere aktører af forenklings- og konkurrencemæssige hensyn har anmodet om, for at være berettigede og sammenhængende. EØSU støtter grundlæggende de forslag, som Kommissionen allerede har fremsat, men undrer sig over, hvorfor disse ændringer ikke er blevet foretaget og direktiv 92/83/EØF tilsvarende ændret.

5.6 EØSU håber, at direktivforslaget bliver trukket tilbage, og anbefaler samtidig, at man vedtager de af Kommissionen foreslåede ændringer af direktiv 92/83/EØF.

Bruxelles, den 30. maj 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁹⁾ Oxford economics — The consequences of the proposed increase in the minimum excise duty rates for beer (»Konsekvenserne af den foreslåede forhøjelse af minimumsafgiftssatserne for øl«). Februar 2007.

BILAG

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag, der fik mere end en fjerdedel af de afgivne stemmer, blev forkastet under debatten:

Punkt 4.6

Punktet ændres som følger:

I samme udtalelse understreges også følgende: »Endnu en gang er det beskyttelsen af nationale interesser, som er en hindring for de fordele, der kunne opnås ved et mere velfungerende indre marked og mere effektive procedurer med henblik på afsløring og bekæmpelse af skattesvig og skatteunddragelse«. »Der hersker nemlig ingen tvivl om, at mange tilfælde af svindel hænger direkte sammen med de til tider store forskelle mellem punktafgifternes størrelse i de forskellige medlemsstater«.

~~»EØSU benytter lejligheden til endnu en gang at pege på begrænsningerne ved det gældende enstemmighedsprincip, som på nuværende tidspunkt styrer de fleste EU-beslutninger vedrørende skattelovgivning, og understreger behovet for at fjerne dette til fordel for flertalsprincippet, herunder kvalificeret flertal, i forbindelse med skatter, der påvirker det indre markeds funktion, eller som er konkurrenceforvridende«.~~

Begrundelse

Beslutningsproceduren er et særdeles vanskeligt politisk spørgsmål, som man skal nå til enighed om i den kommende traktat. Finanspolitikken er — når den fælles mønt er indført og dermed tabet af muligheden for at føre en pengepolitik, der er udformet efter det enkelte lands økonomiske situation — det eneste middel, som medlemsstaterne har til at styre deres økonomipolitik. Så længe den økonomiske og sociale samhørighed ikke uddybes yderligere, bør man ikke stille forslag om, at et flertal, end ikke et kvalificeret flertal, skal kunne gøre sine krav gældende over for samtlige medlemsstater.

At gå bort fra enstemmighedsprincippet ville desuden betyde, at nogle lande, som takket være denne regel er i stand til at bevare støtten til visse nøglesektorer i deres økonomi (som f.eks. vin og/eller øl i visse lande), ville være tvunget til at acceptere en anden beslutningstagningsmodel, hvorved de ville miste muligheden for fortsat at blokere for visse politikker, som går imod deres nationale interesser, hvilket er en mulighed, de benytter for øjeblikket.

Afstemningsresultat:

Stemmer for: 21

Stemmer imod: 54

Stemmer hverken for eller imod: 4

Punkt 4.7

Nyt led indsættes

»EØSU har gennem årene lagt vægt på følgende vigtige indsatsområder:

- Det er nødvendigt at styrke det administrative samarbejde, den løbende dialog mellem skattemyndighederne, den gensidige bistand, den løbende fælles uddannelse af personale, der har til opgave at bekæmpe skattesvig, samt netværk af politi og skattemyndigheder ved hjælp af kompatible platforme og deling af databaser.
- Styrke forbrugernes rettigheder ved fjernkøb af alle produkter på det indre marked.
- Fiskal harmonisering bør fremmes både inden for direkte beskatning og mere komplekse afgiftsområder.
- Der bør indføres rammerne af en sammenhængende europæisk skattepolitik indledes en proces hen imod afskaffelse af kravet om enstemmighed i forbindelse med visse skattespørgsmål, ved at begynde med de foranstaltninger, der er lettest at gennemføre.
- Momsmodellen, der gør det lettere at begå svig, bør afskaffes.
- Skattebyrden må ikke forøges.«

Begrundelse

Begrundelse 1: Der må ske en afkobling, i det mindste formelt, mellem begrebet maksimumssats på den ene side og harmonisering, harmonisering af afgiftsniveauerne og gradvis harmonisering på den anden side. Selv om en af virkningerne af en maksimumssats ville være en mindskelse af den aktuelle forskel mellem gældende satser som forklaret i punkt 3.5, 3.6 og 3.7, hvilket vil føre til øget reel harmonisering, antyder den måde punktet er formuleret på, at maksimumssatsen er den samme som den objektive sats. Dette søges undgået med ændringsforslaget.

Det aktuelle problem skyldes de høje satser, som der opereres med i nogle lande (Irland, Storbritannien, Finland og Sverige). Der er store forskelle mellem disse lande og deres nabolande.

[3. afsnit i den spanske begrundelse referer til en ændring, som ikke er relevant for den danske version]

En effektiv metode til fremme af det indre marked og bekæmpelse af svig er endvidere at gøre det muligt for EU-borgerne at udøve deres ret til at foretage fjernkøb af disse drikkevarer, som det er tilfældet med andre fødevarer. Hermed ville der blive etableret lovlige distributionskanaler, som kan kontrolleres af skatte- og sundhedsmyndighederne, hvilket ville give forbrugerne et bedre kendskab til produkterne. Det ville også være foreneligt med princippet om den frie bevægelighed for varer, som ikke kun omfatter professionel handel, men også handel udøvet af privatpersoner. Fri bevægelighed betyder, at forbrugere, der har bopæl i en bestemt medlemsstat, også skal kunne købe varer fra en anden medlemsstat, forudsat at et sæt minimumsbestemmelser om rimelige standarder for køb og salg af forbrugsvarer overholdes.

EØSU har for nylig udtalt, at fremme af fordelene for forbrugerne ved det indre marked må være en prioritet for fuldførelsen af markedet (EØSU's udtalelse om revisionen af det indre marked, EUT C 93 af 27.4.2007 (INT/332)).

Begrundelse 2: Denne præcisering er nødvendig. Som det nævnes i det efterfølgende punkt, har den nuværende model, som er fastlagt inden for rammerne af merværdiafgiftssystemet, givet anledning til en omfattende retspraksis på grund af mangler i lovgivningen og i dens anvendelse på europæisk og nationalt plan. Det er derfor vigtigt med samordning for at få gang i nævnte proces.

Afstemningsresultat:

Stemmer for: 20

Stemmer imod: 55

Stemmer hverken for eller imod: 4

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om Fællesskabets statistiske program 2008-2012

KOM(2006) 687 endelig — 2006/0229 (COD)

(2007/C 175/02)

Rådet besluttede den 19. januar 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Sergio Santillán Cabeza som ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 19. april 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 436. plenarforsamling den 30. og 31. maj 2007, mødet den 30. maj 2007, følgende udtalelse med 159 stemmer for, 1 imod og 5 hverken for eller imod:

1. Konklusioner

1.1 EØSU bifalder forslaget til det femårige statistiske program for 2008-2012 og er enig i, at harmoniserede og sammenlignelige statistikker er nødvendige for den almene befolknings kendskab til EU, for borgernes deltagelse i debatten og for de økonomiske aktørers deltagelse i det indre marked.

1.2 EØSU fremhæver nødvendigheden af, at både Eurostat og de nationale statistiske kontorer råder over de bedste ressourcer, som budgetmidlerne tillader, både hvad angår personale og materiale. Det er påkrævet for at opfylde de stadig større krav, der stilles til statistisk information, og det er vigtigt for EU's rolle som global aktør.

1.3 Udvalget finder det nødvendigt at lægge større vægt på de områder, der har at gøre med EU-borgernes velfærd, og foreslår i den forbindelse at udvide det statistiske program til at omfatte følgende områder:

- foranstaltninger for børn;
- den aldrende befolkning og de ældres situation;
- forening af arbejds- og familieliv;
- og endelig bør socialpolitikken behandles i et kapitel for sig.

1.4 Grundet den store betydning for opfyldelsen af Lissabon-målene kan det hævdes, at der ikke fokuseres tilstrækkeligt på forbedringen af statistisk information om uddannelse og erhvervsuddannelse i det statistiske program 2008-2012.

1.5 Desuden er det hensigtsmæssigt at levere statistikker om socialøkonomi, da den udvikler sig så hastigt i EU.

1.6 På den anden side er der områder, hvor der på nuværende tidspunkt ikke er tilstrækkelig statistisk information til rådighed, hvorfor der burde tildeles disse områder større opmærksomhed i det femårige program. Her skal følgende områder nævnes:

- indvandring og asyl. Dette er et emne af stadig større betydning, hvor der ikke findes tilstrækkeligt pålidelig statistik;

— kriminalitet og strafferetspleje;

— beskæftigelse; selvom der findes aktuel statistik om arbejdsstyrke, beskæftigelse, arbejdsløshed osv., kræver den hurtige udvikling af arbejdsmarkedet — med fremkomsten af nye økonomiske aktiviteter, nye erhverv og nye ansættelsesforhold — at undersøgelsesmetoder og arbejde på dette område konstant må ajourføres.

1.7 EØSU erindrer om, at ifølge traktaten må »Udarbejdelsen af fællesskabsstatistikker (...) må ikke medføre uforholdsmæssigt store byrder for erhvervslivet (1)«. Dette kræver:

- a) for det første, at der gøres bestræbelser på ikke at påføre virksomhederne unødvendige eller overdrevne omkostninger, især for SMV'ernes vedkommende;
- b) for det andet, at samme data ikke kræves oplyst flere gange. Det grundlæggende styrende princip bør være, at data kun skal leveres én gang, og efterfølgende distribueres og fordeles mellem de statistiske kontorer, under overholdelse af de grundlæggende principper for fællesskabsstatistikker (databeskyttelse osv.).

1.8 Statistik over udenrigshandel: Der er i forbindelse med opgørelserne over eksport fra et land til et andet konstateret uoverensstemmelser med opgørelserne over importen til sidstnævnte land fra førstnævnte, hvilket bør korrigeres. Med andre ord, den eksport, A hævdes at eksportere til B, stemmer ikke overens med den import, B hævdes at importere fra A.

1.9 På grund af forskelligheden i et EU bestående af 27 medlemsstater fremhæver EØSU vigtigheden af, at der gøres en indsats for at opnå størst mulig koordinering af den terminologi, der anvendes for statistisk materiale.

1.10 For at sikre den størst mulige neutralitet i forbindelse med statistiske data samt for at sikre, at de øvrige principper i adfærdskodeksen (blandt andet databeskyttelse) overholdes, finder EØSU det afgørende at kontrollere de private myndigheders aktiviteter, da de direkte eller indirekte arbejder inden for det europæiske statistiske system.

(1) EF-traktatens artikel 285, stk. 2.

2. Forslagets indhold

2.1 Kravet om et flerårigt statistisk program for Fællesskabet ⁽²⁾ følger af Rådets forordning (EF) nr. 322/97 ⁽³⁾, hvoraf det fremgår, at dette program skal indeholde retningslinjer, hovedområder og målsætninger for de planlagte aktioner for en periode på højst fem år og danne rammen for udarbejdelse af alle EF-statistikker. Fællesskabets statistiske program gennemføres via de årlige arbejdsprogrammer, der indeholder mere detaljerede målsætninger for hvert år, og via specifik lovgivning om de største aktioner. Programmet er genstand for en interim-rapport og en formel evaluering efter udløbet af programperioden.

2.2 På denne baggrund er formålet med dette forslag — hvis juridiske grundlag er EF-traktatens artikel 285 — at fastlægge et omfattende strategisk program for officielle EF-statistikker. Det bør omfatte udarbejdelse og levering af produkter og tjenesteydelser til brugerne, forbedring af statistikernes kvalitet og den videre udvikling af det europæiske statistiske system ⁽⁴⁾.

2.3 Hovedformålet med de officielle EF-statistikker er løbende at underbygge udarbejdelsen, overvågningen og evalueringen af Fællesskabets politikker med pålidelige, objektive, sammenlignelige og kohærente faktuelle oplysninger. På nogle områder anvendes de statistiske oplysninger også direkte af Fællesskabets institutioner til forvaltning af centrale politikker.

2.4 Fællesskabets statistiske program 2008-2012 er baseret på følgende overordnede politikprioriteter:

- velstand, konkurrenceevne og vækst;
- solidaritet, økonomisk og social samhørighed samt bæredygtig udvikling;
- sikkerhed;
- yderligere udvidelse af Den Europæiske Union.

2.5 I forbindelse med udarbejdelsen af forslaget afholdt Kommissionen høringer af interesserede parter, herunder EU's medlemsstater, EFTA-landene og kandidatlandene samt det europæiske statistiske systems tekniske arbejdsgrupper. Det Europæiske Rådgivende Udvalg for Statistisk Information på det Økonomiske og Sociale Område (CEIES) ⁽⁵⁾ og Udvalget for Penge-, Kreditmarkeds- og Betalingsbalancestatistik (CMFB) ⁽⁶⁾ har også afgivet udtalelser om forslaget.

⁽²⁾ Artikel 3, stk. 1.

⁽³⁾ EFT L 52 af 30.12.1999, side 1.

⁽⁴⁾ Et partnerskab, der omfatter Eurostat, de nationale statistikmyndigheder og andre nationale myndigheder, som i de enkelte medlemsstater er ansvarlige for udarbejdelse og formidling af europæiske statistikker.

⁽⁵⁾ Nedsat ved Rådets afgørelse 91/116/EØF (ændret ved Rådets afgørelse 97/255/EF).

⁽⁶⁾ Nedsat ved Rådets afgørelse 91/115/EØF (ændret ved Rådets afgørelse 96/174/EF).

2.6 Med hensyn til programmets tilgang har Kommissionen af de to muligheder — en »snæver« og en »bred« tilgang — valgt sidstnævnte, på baggrund af følgende tre faktorer: det europæiske statistiske systems kapacitet og effektivitet, omkostningerne, som programmet medfører for staterne, og byrden for virksomheder og husstande.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU har igennem mange år ved flere lejligheder udtalt sig om de statistiske arbejdsprogrammer ⁽⁷⁾ og om forskellige specifikke forhold vedrørende EU's statistikpolitik. EØSU har konsekvent søgt at fremhæve det statistiske systems store betydning for opnåelsen af EU's økonomiske, sociale og politiske mål, og behovet for at støtte og styrke Eurostat, der er et nøgleinstrument for det statistiske systems funktion, samt de nationale statistikmyndigheder inden for rammerne af medlemsstaternes beslutningsbeføjelser.

3.2 EØSU bekræfter disse kriterier og påpeger endvidere i forbindelse med herværende beslutning yderligere tre områder, som vedrører behovet for at råde over det bedst mulige statistiske system: EU's rolle som global aktør, opfyldelsen af Lissabon-målene og udvidelsen, da koordineringen af 27 staters statistiske data er en udfordring, der ikke er set før i historien. For at opsummere kan man sige, at for at EU skal kunne fungere er det blandt andet vigtigt, at det statistiske system fungerer effektivt.

3.3 Med hensyn til ressourcer råder det femårige statistiske program for 2008-2012 over et budget på 274,2 mio. EUR (hvilket er en forøgelse på 24,3 % i forhold til driftsressourcerne for programmet for 2003-2007). Der bør dog tages højde for faktorer, som ikke er medregnet i dette beløb ⁽⁸⁾. Hvis de administrative omkostninger og medlemsstaternes eller andre organers medfinansiering medregnes, vil de samlede forpligtelsesbevillinger nå op på 739,34 mio. EUR.

3.4 Statistisk styring. Ifølge principperne i adfærdskodeksen ⁽⁹⁾ skal de nationale myndigheder og Fællesskabets statistikmyndighed sørge for:

- a) at indføre en institutionel og organisatorisk ramme, der fremmer effektivitet og troværdighed hos de nationale statistikmyndigheder og Fællesskabets statistikmyndighed, der udarbejder og formidler officielle statistikker;

⁽⁷⁾ I 1998 udtalte EØSU sig om »Kommissionens forslag til Rådets beslutning om Fællesskabets statistiske program 1998-2002«, EFT C 235 af 27.7.1998, s. 60, og i 2002 om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om Fællesskabets statistiske program 2003-2007«, EFT C 125 af 27.5.2002, s. 17.

⁽⁸⁾ Udgifter til personale og administration, driftsressourcer under andre budgetposter vedrørende statistik, som eventuelt vil kunne stilles til rådighed til dækning af nye reguleringsbehov i perioden 2008-2012 (aktioner af Edicom-typen), driftsressourcer, som andre generaldirektorer har stillet til rådighed af deres egne budgetmidler, ressourcer, som stilles til rådighed på nationalt og regionalt plan. Eurostat vil omfordele sine egne drifts- og personaleressourcer for at opfylde programmets overordnede prioriteter.

⁽⁹⁾ Kommissionens henstilling om medlemsstaternes og Fællesskabets statistikmyndigheders uafhængighed, integritet og ansvarlighed. KOM (2005) 217 endelig.

b) at iagttage europæiske standarder, retningslinjer og god praksis i forbindelse med de fremgangsmåder, som de nationale statistikmyndigheder og Fællesskabets statistikmyndighed anvender, når de tilrettelægger, indsamler, bearbejder og formidler officielle statistikker, samt at tilstræbe et omdømme for god forvaltning og effektivitet for at styrke disse statistikkers troværdighed;

c) at sikre, at EF-statistikkerne stemmer overens med de europæiske kvalitetsstandarder og opfylder behovene hos institutionelle brugere i Den Europæiske Union, offentlige myndigheder, forskningsinstitutioner, civilsamfundets organisationer, virksomheder og befolkningen i almindelighed.

3.5 Fællesskabets statistiske program 2008-2012 har til hensigt at nå 32 tværgående mål (beskrives udførligt i bilag I) og fastsætter næsten 90 målsætninger og aktioner (bilag II), som omhandler såvel den overordnede politik som 18 specifikke politikområder.

3.5.1 Programmet indeholder planlagte aktioner på følgende hovedområder:

- frie varebevægelser
- landbrug
- den frie bevægelighed for personer, tjenesteydelser og kapital
- visum, asyl, indvandring og andre politikker i forbindelse med den frie bevægelighed for personer
- transport
- de fælles regler om konkurrence, fiskale spørgsmål og indbyrdes tilnærmelse af lovgivningerne
- den økonomiske og monetære politik
- beskæftigelse
- den fælles handelspolitik
- toldsamarbejde
- social- og arbejdsmarkedspolitikken, uddannelse, erhvervsuddannelse og ungdom
- kultur
- folkesundhed
- forbrugerbeskyttelse
- transeuropæiske net
- industri (omfatter statistikker om informationssamfundet)
- økonomisk og social sammenhæng

Bruxelles, den 30. maj 2007.

- forskning og teknologisk udvikling
- miljø
- udviklingssamarbejde
- økonomisk, finansielt og teknisk samarbejde med tredjelande.

4. Særlige bemærkninger

4.1 I betragtning af de ambitiøse mål for programmet for 2008-2012, som nu omfatter tæt koordinering mellem Eurostat og de 27 medlemsstaters nationale statistiske kontorer, bør nødvendigheden af at prioritere det statistiske arbejde højt, og at anvende de begrænsede ressourcer på den mest effektive måde, fremhæves.

4.2 I artikel 4 i beslutningsforslaget refereres til fastsættelse af prioriteringer for det statistiske materiale på grund af behovet for at anvende de begrænsede ressourcer så effektivt som muligt. Dog indføres der hverken kriterier eller fremgangsmåder for fastsættelsen af disse prioriteringer. Derudover er det svært at fastsætte prioriteringer, når det samtidig også anerkendes, at der er behov for at styrke arbejdsområder eller inddrage nye.

4.3 EØSU støtter antagelsen om, at »den hurtige udvikling i internettets kapacitet og tilgængelighed vil gøre dette til det vigtigste værktøj til formidling af statistiske data i fremtiden. Det vil øge antallet af potentielle brugere betydeligt og dermed skabe nye muligheder for formidling«⁽¹⁰⁾. For at nå dette mål og i betragtning af, at Eurostats websted derudover repræsenterer en af EU's tjenester, bør præsentationen af data og tekst være så enkel og tilgængelig, som teknologien overhovedet tillader.

4.4 EØSU er enig i, at samarbejdet mellem Eurostat og de nationale statistiske kontorer bør intensiveres⁽¹¹⁾. EØSU bemærker dog, at beslutningsforslaget ikke konkretiserer eller fastlægger mekanismer for intensiveringen af dette samarbejde.

4.5 Område og prioriteringer for Fællesskabets statistikker. EØSU fremhæver, at det statistiske system grundlæggende er baseret på de økonomiske aspekter, som det også fremgår af oversigten over planlagte aktioner i punkt 3.5.1 i herværende udtalelse, mens der ikke leveres tilstrækkelig information om de sociale aspekter, der har direkte konsekvenser for EU's borgere. EØSU påpeger endvidere, at social- og arbejdsmarkedspolitikken — i modsætning til de andre områder — er grupperet sammen med uddannelse, erhvervsuddannelse og ungdom.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁰⁾ Bilag I, 3.6 Formidling

⁽¹¹⁾ Bilag I, 3.6 Formidling

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om kvartalsstatistikker over ledige stillinger i Fællesskabet

KOM(2007) 76 endelig

(2007/C 175/03)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 4. april 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium henviste den 24. april 2007 det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed.

På grund af sagens hastende karakter udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 436. plenarforsamling den 30.-31. maj 2007, mødet den 31. maj, **Susanna Florio** til hovedordfører og vedtog enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1 Pålidelige statistikker af god kvalitet er uundværlige for institutionelle, økonomiske og sociale aktører, der skal evaluere effektiviteten af bestemte lovgivningsforanstaltninger og træffe beslutninger for fremtiden.

1.2 Det er absolut nødvendigt at have en præcis og virkelighedsnær idé om tingenes aktuelle tilstand, hvis man skal kunne vælge den bedst mulige politik.

1.3 Statistikker over beskæftigelsessituationen i Europa er helt uundværlige for en analyse af medlemsstaternes fremskridt i forhold til Lissabon-strategiens mål.

1.4 For at forstå arbejdsmarkedets udvikling i EU er det af stor betydning at vide, i hvilke sektorer og regioner der er ledige stillinger, og hvor mange. De ubesatte stillinger afspejler konjunkturbestemte ændringer for de enkelte økonomiske aktiviteter og kan give et nyttigt billede af, hvilke regioner i EU der mangler arbejdskraft, eller modsat, hvor økonomien og beskæftigelsen er i betydelig vækst.

1.5 Data om ledige stillinger indgår i de vigtigste europæiske økonomiske indikatorer (PEEI) og er desuden — hvis de kan fremskaffes hurtigt — nyttige for Den Europæiske Centralbank og Kommissionen til at måle virkningerne af den økonomiske udvikling i bestemte sektorer samt til at afbalancere beslutningerne i forbindelse med pengepolitikken.

1.6 På Det Europæiske Råds møde i marts 2005 blev der taget nyt afsæt i Lissabon-strategien. Blandt de vigtigste prioriteter var oprettelsen af flere og bedre arbejdspladser. Dette har nødvendiggjort øget behovet for bedre statistiske oplysninger om arbejdskraftbehovet.

1.7 De integrerede retningslinjer for vækst og beskæftigelse (2005-2008) og de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker har i forbindelse med den europæiske beskæftigelsesstrategi brug for aggregerede strukturdata for EU om ledige stillinger opdelt på økonomisk aktivitet for at kunne analysere omfanget af og strukturen i efterspørgslen efter arbejdskraft.

1.8 Tilstedeværelsen af pålidelige og hyppigt opdaterede statistikker gør det også muligt for medlemsstaterne at vurdere arbejdsmarkedet og derefter træffe beslutninger om arbejdsmarkedspolitik, også på regionalt grundlag.

2. Kommissionens forslag

2.1 Nationale data om ledige og besatte stillinger har været indsamlet siden 2003 i henhold til en gentlemanaftale, dvs. en uformel aftale. Selvom aftalen har sikret medlemsstaterne fleksibilitet og uafhængighed, har den ikke helt kunnet opfylde databrugernes behov.

2.2 4 medlemsstater har til dato ikke indsendt oplysninger til Eurostat, og de oplysninger, der er blevet indgivet, er ikke altid helt sammenlignelige. Hvad angår indsamlingen af kvartalsdata opfyldes hverken ECB's eller Kommissionens krav til dækning, aktualitet og harmonisering.

2.3 Med forslaget til forordning (KOM(2007) 76 endelig), som er blevet til på Beskæftigelsesudvalgets initiativ, ønsker Kommissionen at indføre en retsakt, som gør det muligt at udarbejde sammenlignelige statistikker om ledige stillinger inden for en klart defineret tidsramme.

2.4 Under udarbejdelsen af forordningsforslaget, hvor bl.a. eksperter og Udvalget for det Statistiske Program blev hørt, blev forskellige muligheder overvejet. Den valgte løsning i forordningsforslaget indebærer, at indsamlingen af årlige strukturdata på kort sigt fortsat skal ske i henhold til en gentlemanaftale.

2.5 Forslaget koncentrerer sig derfor hovedsageligt om indsamling af kvartalsvise statistiske oplysninger om ledige stillinger. På grundlag af erfaringerne med denne forordning om kvartalsdata forudses muligheden for, at der i fremtiden foreslås en ny forordning om årlige data.

2.6 Til fastlæggelse af det detaljeringsniveau, der kræves for hver økonomisk aktivitet, er det nødvendigt at anvende den gældende version af den fælles nomenklatur for økonomiske aktiviteter i fællesskabet (NACE).

2.7 For at lette byrden for virksomhederne uden at forringe kvaliteten har medlemsstaterne fået mulighed for at anvende administrative kilder eller for at begrænse omfanget af de økonomiske aktiviteter, der skal dækkes (artikel 5).

2.8 Kommissionen forudser (artikel 8) indførelse af en række gennemførlighedsundersøgelser for de medlemsstater, som har vanskeligt ved at levere data for:

- a) enheder med under 10 ansatte og/eller
- b) følgende aktiviteter:
 - i) landbrug, skovbrug og fiskeri
 - ii) offentlig forvaltning og forsvar, lovpligtig socialsikring
 - iii) undervisning
 - iv) sundhedsvæsen og sociale foranstaltninger
 - v) kultur, forlystelser og sport
 - vi) organisationers og foreningers aktiviteter, reparation af computere og varer til personlig brug og husholdningsbrug og andre personlige serviceydelser.

2.9 I den indledende fase (de første tre år) kan medlemsstaterne få økonomisk støtte fra EU. Disse udgifter vil i de første tre år blive dækket af et fællesskabsprogram for beskæftigelse og social solidaritet, Progress ⁽¹⁾ (artikel 9). Der kan således lanceres initiativer til innovation og forbedring af dataindsamling samt til fuldførelse af arbejdet i henhold til gentlemanaftalen.

⁽¹⁾ Vedtaget ved Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse 1672/2006 af 24. oktober 2006. I afsnit 1, »Beskæftigelse«, nævnes direkte finansiering af de aktioner (herunder statistikker), som har til formål at forbedre »[...] kendskabet til beskæftigelsessituationen og dens perspektiver, navnlig gennem [...] udvikling af statistikker og fælles indikatorer [...]«.

3. Konklusioner og anbefalinger

3.1 EØSU understreger betydningen af, at der foreligger så sammenhængende og pålidelige statistikker som muligt over beskæftigelsessituationen i EU. Udvalget påskønner og støtter derfor Kommissionens initiativ til at indføre en retlig ramme, som gør det muligt at tilvejebringe opdaterede, sammenlignelige og relevante statistikker over ledige stillinger på EU-niveau.

3.2 For at opfylde Lissabon-strategiens mål på det økonomiske og beskæftigelsesmæssige område er det nødvendigt at have et permanent og effektivt statistisk grundlag, der står til rådighed for alle statistikbrugere og økonomiske, sociale og institutionelle aktører på såvel europæisk som nationalt plan.

3.3 EØSU er også enig i valget af en EU-forordning som reguleringsmiddel, fordi forslagens formål lige som hovedparten af foranstaltningerne på statistikområdet kræver præcis og ensartet anvendelse i hele Fællesskabet.

3.4 Når Kommissionen har valgt kun at medtage indsamling af kvartalsdata i forordningsforslaget og fortsætte med indsamling af årlige strukturdata på grundlag af den uformelle aftale, skyldes det formodentlig det rimelige ønske om en gradvis overgang fra indsamling af data baseret på en uformel aftale til indsamling på grundlag af en EU-forordning. Resultaterne i overgangsperioden skal konstant overvåges, og EØSU håber, at der i nærmeste fremtid etableres en mere fuldstændig og pålidelig ramme for såvel årlige data som kvartalsdata om mulighederne på det europæiske arbejdsmarked.

EØSU beklager, at der endnu ikke er foretaget en konsekvensanalyse, men forventer, at Kommissionen vil fremlægge en sådan, før der kan vedtages en sekundær gennemførelsesforordning, da omkostninger og byrder for europæiske virksomheder i princippet vil stige uden kompenserende reduktioner for anden undersøgelsesvirksomhed.

3.5 Dog mener EØSU, at der på baggrund af behovet for at forenkle indsamlingen af statistiske data og nedbringe omkostningerne er truffet et temmelig uklart valg, nemlig at gøre indsamling af data i »sæsonbetingede« sektorer, især landbrug, fiskeri og skovbrug, frivillig.

3.6 »Sæsonjustering« åbner imidlertid for en række spørgsmål om statistikernes pålidelighed, eftersom sæsonkontrakter i andre erhvervssektorer og/eller i offentlig administration har været almindelig praksis i årevis (tekstil-, fødevarer- og turisme-sektorerne).

3.7 Desuden er arbejdskontrakter i EU's medlemsstater i dag udformet på mange forskellige måder hvad angår ansættelsesforhold. Det ville derfor være interessant at vide, hvilke typer ledige stillinger det drejer sig om (tidsbegrænsede eller tidsbegrænsede stillinger, deltidsstillinger, projektstillinger, samarbejdsstillinger osv.).

3.8 En ramme tættere på arbejdsmarkedets reelle muligheder, dets tendenser og svagheder i bestemte sektorer og regioner ville gøre det muligt at rette fokus bedre ind på de strategier, der skal gennemføres for at nå Lissabon-målene.

3.9 Også af denne grund mener EØSU, at det især på dette område er nødvendigt at høre og direkte involvere arbejdsmarkedets parter i EU.

EØSU bifalder Europa-Parlamentets kontrolbeføjelser over forslaget, som skal følge den fælles beslutningsprocedure med Europa-Parlamentet. Gennemførelsesforordningerne skal følge udvalgsproceduren i henhold til forskriftsproceduren med kontrol som beskrevet i Rådets afgørelser 1999/468/EF og 2006/512/EF.

Bruxelles, den 31. maj 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Forordning (EF) nr. 1059/2003 om indførelse af en fælles nomenklatur for regionale enheder (NUTS) som følge af Bulgariens og Rumæniens tiltrædelse af Den Europæiske Union

KOM(2007) 95 endelig — 2007/0038 (COD)

(2007/C 175/04)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 25. april 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium henviste det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed.

Som følge af sagens hastende karakter udpegede EØSU på sin 436. plenarforsamling den 30. og 31. maj 2007, mødet den 30. maj, Umberto Burani ⁽¹⁾ til hovedordfører og vedtog enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1 Ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1059/2003 blev der indført en fælles nomenklatur for medlemsstaternes regionale enheder til brug for udarbejdelse af statistikker (benævnt »NUTS«).

1.2 Forordningen blev ændret første gang i 2005, efter at EU blev udvidet med 10 nye medlemsstater. Som følge af Bulgariens og Rumæniens tiltrædelse er der nu behov for endnu en

ændring, idet der i bilaget til forordningen indføres nogle tabeller vedrørende de ovennævnte nye medlemsstater.

2. Bemærkninger og konklusioner

2.1 EØSU noterer sig Kommissionens forordningsforslag, som det kun kan bifalde. Forordningen er nødvendig som følge af de nye medlemsstaters tiltrædelse og er i øvrigt af ren teknisk karakter.

Bruxelles, den 30. maj 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ Under forbehold af plenarforsamlingens godkendelse.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Det indre marked for tjenesteydelser — arbejdsmarkeds- og forbrugerbeskyttelseskrav

(2007/C 175/05)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 29. september 2005 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en udtalelse om: »Det indre marked for tjenesteydelser — arbejdsmarkeds- og forbrugerbeskyttelseskrav.«

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Karin Alleweldt til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 3. maj 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 436. plenarforsamling den 30.-31. maj 2007, mødet den 30. maj, følgende udtalelse med 110 stemmer for, 2 imod og 2 hverken for eller imod.

1. Målsætning

1.1 Direktivet om tjenesteydelser i det indre marked ⁽¹⁾ skal i tråd med Lissabon-strategien fremme konkurrenceevne, vækst og beskæftigelse. Det har desuden givet anledning til en intensiv debat om udfordringen af den frie udveksling af tjenesteydelser. Der er fortsat uenighed om, hvilke konsekvenser direktivet vil få for de nationale arbejdsmarkeder, de sociale forhold og forbrugerbeskyttelseskravene. Eftersom EØSU i sin udtalelse af februar 2005 ⁽²⁾ udtrykkeligt har taget stilling til Kommissionens forslag, vil direktivet som sådan ikke blive behandlet her, men derimod de virkninger, som en sådan gennemførelse af det indre marked for tjenesteydelser kan forventes at få på beskæftigelsen og forbrugernes interesser.

1.2 Den frie udveksling af tjenesteydelser er som en af det indre markeds fire friheder forankret i EU-traktaten og har længe været en politisk realitet. Kommissionens strategi — som den fremgår af EU's direktiv om tjenesteydelser — sigter på at fjerne enhver hindring for levering af tjenesteydelser. Der er ikke direkte tale om arbejdsmarkeds- eller forbrugerbeskyttelsesrelaterede spørgsmål. Forskellene i de enkelte nationale systemer bliver dog tydeligere og stærkere i takt med den praktiske gennemførelse af den frie udveksling af tjenesteydelser. Samtidig findes der relativt få EU-regler om beskyttelse af arbejdstagernes og forbrugernes interesser. Her dominerer nationale og ofte meget forskellige retlige, sociale og beskæftigelsesmæssige betingelser. Dertil kommer den i tjenesteydelsesdirektivet påtænkte parallelle eller separate gyldighed af visse nationale bestemmelser fra oprindelses- og bestemmelseslandet, hvoraf virkningerne først vil stå klar i den fremtidige praksis.

1.3 Social stabilitet og forbrugertillid er vigtige faktorer i den europæiske integration og er tillige en forudsætning for et velfungerende indre marked for tjenesteydelser. Debatten om EU's direktiv om tjenesteydelser hæmmes betydeligt af det forhold, at der ikke foreligger nogen ordentlig analyse af

direktivets indvirkning på de nationale sociale forhold, beskæftigelsen og forbrugernes interesser. Det manglende statistiske grundlag for kvantificering af den grænseoverskridende udveksling af tjenesteydelser og den frie etableringsret var et af EØSU's kritikpunkter ⁽³⁾. Der findes praktisk talt heller ingen pålidelige data om de forventede strukturelle ændringer i medlemsstaternes arbejdsmarkeder. Der findes således få meget generelle statistiske konsekvensanalyser på den ene side og undersøgelser af specifikke enkelttilfælde af ofte illegal eller delvis illegal karakter på den anden side. Ingen af disse er tilstrækkelige til at udarbejde en saglig konsekvensanalyse.

1.4 Fuldførelsen af det indre marked for tjenesteydelser udgør et vigtigt element i Lissabon-strategien. Vækstmulighederne i denne sektor er en vigtig katalysator for højere beskæftigelse. Øget konkurrence som følge af liberaliseringen af markedet for tjenesteydelser vil få positive følger, da udbuddet af tjenesteydelser vil blive udvidet og priserne falde. Denne vækst skal dog ledsages af en løbende forbedring af den sociale beskyttelse af arbejdstagere og en passende forbrugerbeskyttelse. Det samme gør sig gældende for kvalitets- og sikkerhedsstandarderne i medlemsstaterne, herunder miljøbeskyttelse. Virkningerne på beskæftigelsen vil variere i de enkelte sektorer og medlemsstater. Følgerne for små og mellemstore virksomheder er her en afgørende faktor.

1.5 Målet med initiativudtalelsen er at kaste mere lys over virkningerne af den aktuelle strategi for det indre marked for tjenesteydelser på arbejdsmarkederne, beskæftigelsesforholdene og forbrugerbeskyttelsen og derigennem yde praktisk hjælp til de berørte og EU-institutionerne. Disse aspekter blev ikke drøftet indgående under EØSU's to tidligere høringer om det indre marked for tjenesteydelser ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/123/EF af 12. december 2006 om tjenesteydelser i det indre marked.

⁽²⁾ CESE 137/2005, EUT C 221 af 8.9.2005.

⁽³⁾ Jf. CESE 137/2005, kap. 3.2, EUT C 221 af 8.9.2005.

⁽⁴⁾ EØSU afholdt den 19. september 2001 en høring om den generelle strategi for det indre marked og den 24. maj 2004 en høring — inden for rammerne af udtalelsen om EU's direktiv om tjenesteydelser — om seks centrale spørgsmål, herunder erhvervsansvar, »one-stop-shop«, metoder for statistisk indsamling osv.

1.5.1 Med udgangspunkt i den frie udveksling af tjenesteydelser, der i henhold til EU-retten omfatter enhver udveksling af tjenesteydelser mellem to økonomiske operatører i forskellige medlemsstater (⁶), skal der tages fat i tre aspekter:

- oplysninger om kvantitative virkninger på beskæftigelsen fordelt på sektorer og lande samt de ændringer, der kan forventes som følge af outsourcing og udflytning eller import af enkelte tjenesteydelser,
- nye udfordringer med hensyn til ansættelsesvilkår, der hænger sammen med det forhold, at også udsendte arbejdstageres mobilitet stiger stærkt i takt med den tiltagende grænseoverskridende udveksling af tjenesteydelser,
- forbrugernes interesser og hensynet til disse i strategien for det indre marked for tjenesteydelser,
- De små og mellemstore virksomheder (SMV'er), hvor de fleste job vil blive skabt, spiller her en central rolle.

1.6 Udtalelsen skal betragtes dels som et første skridt, dels som et bidrag til Kommissionens endelige rapport om revisionen af det indre marked (⁶) og til drøftelserne inden for IMAC (⁷). Den tager udgangspunkt i de aktuelt foreliggende data samt i eksperter og berørte aktørers praktiske erfaringer og forventninger. Disse data blev indsamlet ved en høring i april 2006 i Wien og en rundspørge i efteråret 2006 henvendt til ca. 6 000 eksperter fra erhvervslivet, fagforeninger og forskellige interessegrupper og fra forskerkredse og ministerier, som affødte over 150 besvarelser. Udtalelsen har ikke karakter af en videnskabelig studie og kan heller ikke erstatte en sådan. Den skal derimod tilvejebringe referencepunkter for aktuelle problemer og den fremtidige udvikling, der skal behandles mere dybtgående inden for rammerne af en langsigtet overvågningsindsats foretaget af EØSU's Observatorium for Det Indre Marked, og give nye impulser til EU-institutionerne og andre organer i forbindelse med disses politiske beslutninger og videnskabelige undersøgelser.

2. Dynamikken i tjenesteydelsessektoren i EU

2.1 Kommissionen begrundet sin strategi for det indre marked med den svage udvikling i den grænseoverskridende udveksling af tjenesteydelser i EU. Et dynamisk indre marked for tjenesteydelser forventes ligeledes at sætte skub i beskæftigelsen og give forbrugerne og virksomhederne fordele. Hvordan defineres denne dynamik helt konkret?

2.2 Et problem, som endnu mangler at blive løst, er den anvendte metode til indsamling af statistisk materiale om den grænseoverskridende udveksling af tjenesteydelser. Hidtil har Eurostat og de nationale statistikmyndigheder benyttet sig af såkaldte betalingsstrømstatistikker, hvor eksport og import af tjenesteydelser kun anses for at have fundet sted, såfremt de

(⁶) En tjenesteydelse er enhver selvstændig erhvervsvirksomhed, som omhandles i traktatens artikel 50, der består i at udføre en ydelse, for hvilken der betales en økonomisk modydelse.

(⁶) Denne rapport forventes offentliggjort under det portugisiske EU-formandskab.

(⁷) Det Rådgivende Udvalg for Det Indre Marked.

udløser en tilsvarende grænseoverskridende betalingsoverførsel. Mens tjenesteydelsessektoren karakteriseres af et meget tæt samarbejde, vidensoverførsel og udveksling af tjenesteydelser, gennemføres der omfattende clearingoperationer mellem de enkelte virksomhedsafdelinger, netværkspartnere eller juridisk selvstændige økonomiske enheder, der indgår i et vedvarende samarbejde, i de enkelte lande. Ved sådanne netværksstrukturer betragter parterne overførsel af viden, tid og tjenesteydelser i deres respektive hjemlande som en tjenesteydelse, de har ydet kunden, selv om der ikke har fundet nogen grænseoverskridende betaling sted.

2.3 Dette giver efter EØSU's opfattelse tjenesteydelsessektoren en betydelig større volumen og dermed en større indflydelse på det indre marked, end det fremgår af de aktuelle officielle statistikker. EØSU slår derfor på det kraftigste til lyd for, at EU gennemfører en videnskabeligt orienteret grundlæggende undersøgelse af, hvordan de enkelte brancher i tjenesteydelsessektoren i EU-medlemsstaterne i dag tilrettelægger deres samarbejde med virksomheder i andre lande. På baggrund af denne undersøgelse og med afsæt i prognoser bør der tegnes et pålideligt billede af den faktiske volumen af EU's marked for tjenesteydelser. Dette understøttes af de europæiske statistikers tilsvarende bestræbelser på at udarbejde prisindekser for alle tjenesteydelser og indføre dem i samtlige medlemsstater.

2.4 Som eksempel herpå kan nævnes, at Kommissionen på grundlag af de aktuelt foreliggende oplysninger har regnet sig frem til, at tjenesteydelsessektoren tegner sig for 56 % af EU's BNP og for 70 % af den samlede beskæftigelse, men at den kun udgør 20 % af handelsvolumenen i EU. Sammenlignet med USA er udviklingen i produktiviteten i EU's tjenesteydelsessektor betydeligt lavere (⁸).

2.5 Denne svaghed er ikke til at spore på verdensmarkedet, hvor EU er førende og har stadig større forspring inden for handel med tjenesteydelser. I 2003 udgjorde EU's andel 26 %, mens USA tegnede sig for lige godt 20 %. Også Indien og Kina, hvis position som handelspartnere er tiltagende, kommer på trods af den store dynamik ikke op over en samlet andel på godt 5 %. EU's andel steg i perioden 1997-2003 med 1,8 %, hvorved EU også i den sammenhæng indtog en førerposition.

2.6 Det kan konstateres, at EU's svaghed frem for alt ligger i samhandlen inden for EU. Heller ikke her taler tallene deres tydelige sprog. I perioden 2000-2003 voksede EU's interne samhandel med tjenesteydelser med 10,8 %, hvorimod samhandelen med handelspartnere uden for EU kun steg med 6,4 %. Dynamikken inden for det indre marked var således ret tydelig, så meget desto mere i lyset af, at 2003 var kendetegnet ved en økonomisk tilbagegang. Man må desuden tage højde for faldet i priserne på tjenesteydelser.

(⁸) Disse og de efterfølgende tal i pkt. 3.5 og 3.6 er taget fra Kommissionen 2004 og 2005.

2.7 EØSU opfordrer Kommissionen til at foretage en mere dybtgående konsekvensanalyse af en videreudvikling af det indre marked for tjenesteydelser. En såkaldt SWOT-analyse (Strength, Weaknesses, Opportunities, Threats) (Styrke, Svagheder, Muligheder og Trusler) kunne her være til stor hjælp.

3. Virkningerne af et mere effektivt marked for tjenesteydelser på beskæftigelsen

3.1 Vurderingerne af virkningerne på beskæftigelsen afhænger af vækstprognoserne. En af de første analyser af virkningerne af EU's direktiv om tjenesteydelser blev foretaget af det nederlandske »Bureau for Economic Policy Analysis« i oktober 2004⁽⁹⁾. Den går ud fra OECD's sædvanlige antagelse om, at enhver fjernelse af regulering afføder vækst og dermed større beskæftigelse. Det er interessant at se, at det ifølge denne analyse ikke er reguleringerne i sig selv, men deres forskelligartethed, der virker hæmmende. Ifølge analysen kan man forvente, at tjenesteydelsesdirektivet vil øge samhandelen med tjenesteydelser med 15-30 % og andelen af udenlandske direkte investeringer inden for handelssektoren med 20-35 %.

3.2 I foråret 2005 offentliggjorde instituttet »Copenhagen Economics« på anmodning fra Kommissionen en studie⁽¹⁰⁾, der indeholdt klare meldinger om de beskæftigelsesmæssige virkninger. Ved en forventet stigning i forbruget på 0,6 % af EU's BNP bør nettotilvæksten i arbejdspladser for samtlige 25 medlemsstater beløbe sig til ca. 600 000 arbejdspladser. Der regnes ligeledes med en stigning i produktiviteten, og at lønningerne i gennemsnit vil stige med 0,4 %.

3.3 Konklusionerne i Københavnsstudien har givet anledning til uenighed, især fordi der udelukkende argumenteres ud fra udbudssidens synspunkt, og der kun fokuseres på virkningerne af en stigende efterspørgsel ved faldende priser i forbindelse med deregulering. Den tager ikke hensyn til faktorer, der kunne modvirke en stigende efterspørgsel, herunder et fald i købekraften eller en ændret forbrugeradfærd. Der var desuden uenighed om valget af sektorer. For så vidt angår andre vurderinger af de beskæftigelsesmæssige virkninger, findes sådanne enten ikke, eller også støtter de sig op ad Københavnsstudien og når tilsvarende frem til de samme konklusioner⁽¹¹⁾. Man bør ligeledes være opmærksom på den betydning, som forskning og innovation, højnelse af kvalifikationernes niveau og anvendelsen af kommunikationsteknologier har for forbedringen af det indre markedes effektivitet.

3.4 Skabelsen af yderligere 600 000 arbejdspladser er naturligvis i sig selv positivt, men er de høje forventninger taget i betragtning snarere et ringe udbytte⁽¹²⁾. Et langt vigtigere element er dog, at en sådan tilvækst kan variere betydeligt, afhængigt af de enkelte brancher, lande og grupper af beskæftigede. Hertil kommer, at der på nuværende tidspunkt ingen

oplysninger findes herom. EØSU ønsker med hjælp fra Observatoriet for Det Indre Marked og dette initiativ at skabe et klarere billede af disse strukturelle ændringer på arbejdsmarkedet.

3.5 EØSU's rundspørge viser tydeligt, at interessen for sådanne oplysninger er stor. 90 % af respondenterne fandt de foreliggende oplysninger om de beskæftigelsesmæssige virkninger i det indre marked for tjenesteydelser for utilstrækkelige. Udvalgets spørgsmål vedrørte først og fremmest de brancher, som ville blive særligt ramt af et tab eller en tilførsel af arbejdspladser. 60 % af respondenterne forventede positive virkninger på beskæftigelsen, enten generelt eller for bestemte brancher. De hyppigst nævnte brancher var virksomhedsrådgivning og juridisk rådgivning og dernæst handel, håndværk/SMV, transport, sundhedspleje, land- og skovbrug, industrielle tjenesteydelser, uddannelse, turisme, personlige tjenesteydelser samt byggeri- og bygningsforvaltning. På spørgsmålet, om man forventer tab af arbejdspladser, svarede 44 % af respondenterne ja. Her blev industrien hyppigst nævnt som taber. Blandt de andre brancher, som forventedes at opleve tab, var offentlige tjenester, fødevarer/nydelsesmidler, personlige tjenesteydelser, handel/detailhandel, turisme og tekstilindustri.

3.6 Der dukkede interessante kontraster op i forbindelse med spørgsmålet om forventede fordele ved denne proces. Det kan forventes, at markedstilpasning vil komme til at spille en altafgørende rolle, og at de, som ikke formår at tilpasse sig de nye liberaliserede betingelser og det grænseoverskridende marked, bliver tabere. Kvalificeret arbejde har større chancer end ikke-kvalificeret arbejde og yngre, specialiseret og mobil arbejdskraft har flere muligheder end ældre og mindre mobil arbejdskraft. Arbejdspladser med høje sociale standarder forventes at blive tabere i forhold til ikke-sikret ansættelse eller udvælgelse af selvstændig virksomhed, hvilket vil blive mere udbredt i fremtiden. Kvalitet må vige for prishensyn, og der vil blive vanskeligere vilkår for høje ansættelseskrav og lande med høje sociale omkostninger. De nye medlemsstater blev anset for at være dem, som vil drage størst fordel heraf, mens de gamle forventedes at få mindst ud af det. Mindre tjenesteydelsesleverandører og dem, der er aktive på lokalt plan, vil blive stillet over for et pres fra store internationale foretagender. Der herskede mere tvivl, når det gjaldt forbrugere.

3.7 De små og mellemstore virksomheders udvikling udgjorde i sig selv et aspekt. Vil den tiltagende grænseoverskridende udveksling af tjenesteydelser skabe øget beskæftigelse, eller vil pris- og konkurrencetrykket føre til en fortrængning af SMV'er og dermed til et fald i beskæftigelsen. Et flertal på to tredjedele (66 %) forventede positive beskæftigelsesmuligheder. 55 % mente dog samtidig, at der vil ske en konkurrenceforvriddning. Et klart flertal (69 %) mente imidlertid ikke, at liberaliseringen af det indre marked for tjenesteydelser havde nogen

⁽⁹⁾ *The Free Movement of Services within the EU*, Kox et al, CPB report nr. 69, oktober 2004.

⁽¹⁰⁾ *Economic Assessment of the Barriers to the Internal Market for Services*, Copenhagen Economics, januar 2005.

⁽¹¹⁾ Et eksempel herpå er den studie, der blev udarbejdet på anmodning af det østrigske økonomi- og arbejdsministerium: »Deepening the Lisbon Agenda: Studies on Productivity, Services and Technologies«, Wien 2006.

⁽¹²⁾ Der er fremsat kritikpunkter, som bør tages alvorligt, og ifølge hvilke disse fremskrivninger er urealistiske.

betydelig indflydelse på SMV'ernes udvikling, men at denne derimod i højere grad hang sammen med andre faktorer. Det kan konkluderes, at forventningerne overvejende var positive, selv om disse samlet set var ret beskedne. Der var derimod forventninger om, at arbejdstagernes kvalifikationer, innovationskapaciteten og tjenesteydelsernes kvalitet ville blive en forudsætning for succes og overlevelse. Der ville ligeledes komme større pres for eller krav om mere harmonisering (uddannelses- og erhvervs-kvalifikationer, ledelsesrelaterede krav, priser og lønninger, sociale bidrag, virksomhedsbeskatning samt opfyldelse af EU- og internationale standarder). Der var forventninger om en forringelse i forbindelse med de sociale standarder samt forbruger- og miljøbeskyttelsen. Der var ligeledes frygt for, at de lokale og kulturelle særtræk vil blive udvisket, når store leverandører erobrer markederne.

3.8 84 % af respondenterne svarede ja på spørgsmålet, om selvstændige erhvervsdrivende fremover vil få flere muligheder for at drive virksomhed på tværs af grænserne.

4. Nye udfordringer med hensyn til ansættelses- og beskæftigelsesvilkårene

4.1 Grænseoverskridende tjenesteydelser er næsten i alle tilfælde forbundet med arbejdstagermobilitet. Eftersom der hidtil kun er sket en ringe harmonisering af betingelserne i EU, kan man støde på forskellige sociale bestemmelser på et givet nationalt arbejdsmarked eller i en given virksomhed. EU's udstationeringsdirektiv opstiller et minimum af grundlæggende betingelser for lige behandling af udstationeret arbejdskraft i forhold til lokale arbejdstagere. Desuden er de arbejds- og socialretlige spørgsmål i princippet blevet udeladt fra direktivet om tjenesteydelser. Dette betyder dog ikke, at et voksende marked for grænseoverskridende tjenesteydelser ikke vil få nogen virkning. Til trods for udstationeringsdirektivet findes der endnu ikke-harmoniserede regler, som er fastsat gennem overenskomstaftaler. Undtagelsen af arbejdsretten fra EU-direktivet om tjenesteydelser har ikke ført til fastsættelsen af noget »arbejdsstedsprincip« for arbejdstagerne. Der var stor uenighed om valget af retlige formuleringer, som ikke nødvendigvis er entydige. Man er her nødt til at afvente gennemførelsen i national lovgivning. Endelig — hvis man går ud fra den antagelse, at udbygningen af det indre marked for tjenesteydelser bliver en succes — vil der med udstationeringernes øgede udbredelse og sandsynligvis også længere varighed ske en forbedring af disses kvalitet.

4.2 Her hverken kan eller bør debatten om gennemførelsen af udstationeringsdirektivet føres. Det centrale spørgsmål er snarere, hvilke nye problemer der vil opstå, eller hvordan eksisterende problemer vil blive forværret som følge af det forhold, at arbejdstagere fra forskellige medlemsstater fremover i forbindelse med levering af tjenesteydelser oftere og undertiden i længere perioder vil arbejde på den samme arbejdsplads, men på delvis forskellige betingelser? Dette vil dog også kunne skabe nye muligheder, hvis man f.eks. skal tro Københavnsundersøgelsen, der spår stigende lønninger? Det er her absolut ikke

hensigten at anklage markedsdeltagerne og de politisk ansvarlige for generelt at sigte efter social dumping, men derimod at give et oprigtigt billede af virkeligheden.

4.3 82 % af respondenterne forventede, at en vækst i grænseoverskridende tjenesteydelser og dermed i udstationeringer af arbejdstagere i et andet land ligeledes vil føre til ændringer i de nationale ansættelsesvilkår i deres eget land. 20 % forventede, at ansættelsesvilkårene vil blive forbedret, mens 17 % regnede med en forværring heraf. Kun 7 % troede på øget ansættelses-sikkerhed. 56 % vurderede, at der vil komme flere fleksible og korte ansættelsesforhold.

4.4 Flexibilitetsaspektet dukkede på ny op i de efterfølgende åbne spørgsmål. Mange af respondenterne forventer et fald i antallet af faste stillinger til fordel for deltidsansættelser og lønkontrakter samt en vækst i proformaselvstændigt arbejde. Respondenterne gav også udtryk for positive forventninger i form af sprogindlæring, nye perspektiver og positive incitamenter til kvalificering, lønstigninger og flere arbejdstilbud. Fordelene blev dog overgået af frygten for øget konkurrence, dårligere ansættelsesforhold, længere og mere fleksible arbejdstider, en vækst i arbejdsmarkedskonflikter og ulovlig praksis samt faldende lønninger. De sociale sikrings-systemer forventedes at blive yderligere belastet. Mindre mobile arbejdstagere, især kvinderne, vil få det vanskeligere i fremtiden, og familiestrukturerne vil komme til at lide under den tiltagende mobilitet. I forbindelse med spørgsmålet om indvirkningen af en fremtidig øget liberalisering af det indre marked for tjenesteydelser på lønudviklingen forventede 50 % af respondenterne faldende lønninger, 43 % forventede lønstigninger, og 7 % forventede ingen betydelige ændringer eller mente, at dette ville afhænge af de enkelte sektorer.

4.5 På spørgsmålet, om hvorvidt udstationeringsdirektivet var tilstrækkeligt til at sikre social beskyttelse, svarede 48 % ja og 52 % nej. Skulle det blive nødvendigt med nye bestemmelser, ville de fleste (65 %) foretrække en EU-omspændende tilgang, en tredjedel mente, at problemet bedst kan løses på nationalt plan, og 2 % fandt begge dele nødvendige. Som svar på det åbne spørgsmål om, hvilke problemer der især bør fremhæves, blev følgende områder nævnt oftest: den manglende harmonisering på det sociale område (herunder adgang til arbejde) og den deraf følgende forskelsbehandling. Nogle slog derfor til lyd for en udvidelse af udstationeringsdirektivets anvendelsesområde med hensyn til både sektorer og indhold. Den mangelfulde anvendelse af udstationeringsdirektivet, den retlige usikkerhed, den tiltagende ulovlige praksis samt den utilstrækkelige overvågning og retsforfølgelse tager til i omfang. Dertil kommer sikkerheds- og sundhedsproblemer på arbejdspladsen samt problemer med socialsikrings-systemerne og bekæmpelsen af proformaselvstændigt arbejde. Endelig kritiseres det omsiggribende bureaukrati og de endnu eksisterende nationale hindringer samt tendensen til national isolering. Der forventes ligeledes problemer, hvis der ikke tages tilstrækkeligt hensyn til de sproglige og kulturelle forskelle.

4.6 Hvordan giver disse forhold sig udslag på virksomhedsniveau, når arbejdstagere fra andre lande bliver ansat på delvis forskellige nationale betingelser inden for rammerne af tjenesteydelseskontrakter? 6 % af respondenterne så ingen specifikke virkninger, og 23 % mente, at det endnu er for tidligt at udtale sig herom. 24 % forventede, at forskellene i arbejdsvilkår inden for virksomhederne vil tage til, 34 % forventede øgede vanskeligheder i forbindelse med overholdelsen af de sociale og arbejdsmæssige bestemmelser, og 13 % mente, at de nationale medbestemmelsesrettigheder ikke omfatter udstationerede arbejdstagere i fuldt omfang. I de efterfølgende frie svar blev der bragt nye aspekter på bordet. Der opstår nye lønrelaterede og sociale vanskeligheder, f.eks. gennem ulige aflønning af lige arbejde eller en indskrænkning af frivillige sociale ydelser i virksomhederne. I lige så mange tilfælde blev der givet udtryk for forventninger om, at en tilegnelse af »bedre praksis« vil gøre det muligt at forbedre arbejdsvilkårene og øge arbejdets kvalitet. Det er i den sammenhæng nødvendigt at udvikle »mere ekspertise« i den sociale dialog på virksomhedsniveau. Kommunikationsvanskeligheder kan forværre kvaliteten af arbejde og holdarbejde, og der vil overordnet set kunne opstå en svækkelse af solidariteten mellem de ansatte. Det vil for nogle ansatte under visse omstændigheder blive vanskeligere at få kendskab til og gøre brug af deres rettigheder. For store forskelle vil også kunne hæmme fremgangen i virksomheder (konflikter, administrationsomkostninger, arbejdets kvalitet), og overholdelsen af retlige bestemmelser vil kunne føre til for store krav og mere misbrug. Endelig blev en liberalisering af tjenesteydelser også betragtet som en mulighed for at løse flaskehalsproblemer i forbindelse med rekruttering af kvalificeret personale.

4.7 Det er vanskeligt at sammenfatte svarene på spørgsmålet om konkrete eksempler, da det netop er gennem deres specifikke karakter, at disse eksempler skal bidrage til en bedre forståelse. Der vil derfor kun blive citeret enkelte konkrete eksempler her, der belyser problemområder, som endnu ikke er blevet omtalt. Der blev f.eks. henvist til uklare bestemmelser og procedurer i forbindelse med ulykker på arbejdspladsen, udstationering inden for samme koncern, konvertering af arbejdskontrakter, anvendelse af overenskomstaftaler fra andre lande samt behandlingen af migrantarbejdstagere.

5. Forbrugerinteresser på det indre marked for tjenesteydelser

5.1 Det indre marked for tjenesteydelser skal også komme forbrugerne til gode. Det er et spørgsmål om tilgængelighed (pris, adgang, tilbud), kvalitet, gennemsigtighed (information, tillid) og retssikkerhed (ansvar, forbrugerbeskyttelse). Tages der tilstrækkeligt hensyn til disse aspekter i dag? Fremmes de af forslagene til gennemførelsen af det indre marked for tjenesteydelser, eller vil der set fra forbrugernes side ske en problematisk udvikling? Det tredje punkt i rundspørgen skulle gøre det muligt at kaste lys over de praktiske erfaringer med grænseoverskridende udveksling af tjenesteydelser set ud fra et forbrugersynspunkt.

5.2 Evalueringen af EU-direktivet om tjenesteydelser giver ikke noget klart billede af forbrugerbeskyttelsen. Der var kritiske røster om, at der i forbindelse med EØSU's høring i april 2006 blev taget alt for ringe hensyn til forbrugerbeskyttelsen. Der var også positiv kritik, der frem for alt gik på forbedringer på udbudssiden. Overordnet set bringes forbrugerspørgsmål ikke tilstrækkeligt i forgrunden. De vil sandsynligvis først blive synlige, når der bliver set på deres virkninger på nationalt plan. Forbrugernes tillid er dog af stor betydning for en vellykket gennemførelse af EU's indre marked for tjenesteydelser.

5.3 De adspurgte blev i spørgeskemaet bedt om at prioritere de i punkt 5.1 opstillede kriterier for et forbrugervenligt indre marked for tjenesteydelser (tilgængelighed, kvalitet, gennemsigtighed og retssikkerhed) — først ud fra en personlig synsvinkel og dernæst ud fra en vurdering af, i hvor stor udstrækning disse aspekter fremmes af EU's tjenesteydelsesdirektiv. Mens kvalitet og retssikkerhed rangerede højt ud fra en personlig synsvinkel (første og anden plads), fremgik det af vurderingen af EU's tjenesteydelsesdirektiv, at sidstnævnte først og fremmest fremmede tilgængeligheden og nedprioriterede retssikkerheden. Kun 23 % var tilfredse med den aktuelle gennemførelse af disse aspekter, og 77 % mente, at der er behov for forbedringer.

5.4 Selv om EU-tjenesteydelsesdirektivet i princippet ikke rører ved gyldigheden af bestemmelserne om forbrugerbeskyttelse i det land, hvor tjenesteydelserne tilvejebringes, blev der i debatten gentagne gange udtrykt bekymring for, at der er huller i disse bestemmelser. På spørgsmålet, om man anså de nationale bestemmelser om forbrugerbeskyttelse for at være truet i fremtiden, svarede 52 % af respondenterne ja. En forringelse af retshåndhævelsen, navnlig med hensyn til klager og erstatningskrav, blev oftest nævnt. Dette falder i tråd med svarene på et andet spørgsmål, hvor 76 % af respondenterne så problemer i forbindelse med ansvarsspørgsmål og den administrative praksis. 51 % frygtede en generel forringelse af forbrugerbeskyttelsesniveauet. Især ansås alle de nationale standarder, der ligger over EU's minimumsniveau, for at være truet. Denne trussel gælder også for administrative bestemmelser om erhvervsudøvelse, der berører forbrugerne direkte — herunder beskyttelse mod misbrug eller kriterierne for erstatningskrav — idet de fremover vil falde ind under oprindelseslandsprincippet. Der var også bekymring for, at der kan opstå en forringelse af garantiydelserne og tjenesteydelsernes kvalitet. Endelig frygtede mange, at de ville miste retten til information, såsom produktinformation (miljøskadelighed, ansvar, almen gennemsigtighed), prismærkning, leverandører (leverandørens integritet, kvalifikationsniveau, passende beskyttelse), garantier, ansvar osv.

5.5 Et andet særskilt spørgsmål gik på, hvilke forbrugeroplysninger, der ønskedes og ansås for uundværlige i forbindelse med grænseoverskridende tjenesteydelser. Øverst på listen stod information om retlige garantier, skadeserstatning og klagerettigheder, leverandørens identitet/oprindelse, prisgennemsigtighed

og præcise oplysninger om tjenesteydelsens kvalitet samt produktsikkerhed/garanti. Mange af respondenterne — som øjensynligt var blevet forvirret af debatten om oprindelseslandsprincippet — krævede information om, hvilken lovgivning der er gældende, og hvilke tilsynsmyndigheder og klageinstanser der er kompetente.

5.6 Kun 25 % af respondenterne havde haft erfaringer med de europæiske forbrugerrådgivningscentre eller det EU-omspændende samarbejde inden for forbrugerbeskyttelse. Deres erfaringer var for det meste positive, men der blev også nævnt mangler, herunder i forbindelse med grænseoverskridende bistand til retshåndhævelse eller formidling af kontakt til en kompetent national samtalepartner. Der var også kritik af procedurerne, der ansås for at være for bureaukratiske og bekostelige, og af det overordnede samarbejde om forbrugerbeskyttelse, som respondenterne fandt for svagt og ineffektivt, navnlig i komplicerede tilfælde. Der tegnede sig et overordnet billede af, at formidlingen af information om de europæiske forbrugerrådgivningscentre og mulighederne for samarbejde går trægt.

5.7 I EU's tjenesteydelsesdirektiv anbefales det, at man indfører frivillige standarder og certificeringer for derved at forbedre tjenesteydelsens kvalitet. Dette forslag blev modtaget positivt af 54 % af respondenterne, mens 46 % var forbeholdne over for idéen. Tilhængerne af frivillige kvalitetsstandarder betragtede dette som et effektivt middel, der må anvendes på markedet og over for kunderne. Modstanderne heraf mente næsten enstemmigt, at overholdelsen af sådanne standarder ikke kan lade sig gøre uden statslig kontrol. Derfor foretrak klare regler. Frivillige standarder ville blive overholdt af ærlige virksomheder, men hjælper ikke mod »brodne kar«. Netop dette er meget vigtigt i forbindelse med grænseoverskridende tjenesteydelser.

5.8 Med EU's tjenesteydelsesdirektiv bliver der ligeledes indført et system med delt kontrolansvar mellem myndighederne i oprindelseslandet og det land, hvor tjenesteydelsen leveres. På spørgsmålet, om dette skaber mere tillid hos forbrugerne, svarede 82 % af respondenterne ja, mens 18 % var skeptiske. Hvad angår den praktiske gennemførelse blev der givet udtryk for væsentlige forbehold.

5.9 Til slut blev der på ny givet mulighed for at besvare åbne spørgsmål om forbrugerbeskyttelsen i det fremtidige indre marked for tjenesteydelser. Endnu en gang viste manglen på retlig klarhed og retssikkerhed på forbrugerbeskyttelsesområdet med hensyn til garantier, ansvar (f.eks. ved insolvens), garantiretigheder (manglende harmonisering, bevisførelsesproblematik) og håndhævelse af erstatningskrav (for lange og komplicerede procedurer, ønske om mere harmonisering) at vække størst bekymring. En anden ting, der blev nævnt, er sikring af tilstrækkelig information om tjenesteydelser og leverandører. Manglen på fælles kvalitetsstandarder og muligheder for at sammenligne kompetencer og kvalifikationer blev ligeledes betragtet som et minus. Forbrugerbeskyttelsesreglerne bliver ofte ikke ordentligt håndhævet, og på visse områder, herunder inden for pensionsforsikringer og sundhedspleje, findes der slet ingen. De sociale

spørgsmål spillede også en rolle (lønninger, der ligger under mindstelønnen, sort arbejde, migration) ligesom frygten for at miste miljø- og sikkerhedsstandarder. Det blev fundet nødvendigt at fastsætte et minimumsniveau for alment tilgængelige tjenesteydelser, der sikrer social integration. Der var desuden frygt for konkurrenceforvridninger for lokale leverandører (f.eks. forskellige sociale bidrag) og valutakursproblemer.

6. De vigtigste resultater

6.1 Svarene i rundspørgen viser, at der er stor interesse for at tackle de nye udfordringer, som det indre marked for tjenesteydelser indebærer for arbejdsmarkedene, beskæftigelsen og forbrugerbeskyttelsen. Der blev udpeget mange problematiske udviklingstendenser, men også fremtidige muligheder. Begge fortjener generelt større opmærksomhed og bør også give inspiration til den nu forestående gennemførelse af tjenesteydelsesdirektivet.

6.2 Et problem, som endnu mangler at blive løst, er indsamlingen af statistisk materiale om den grænseoverskridende udveksling af tjenesteydelser i EU. Et virkelighedstro billede er en forudsætning for at kunne vurdere de mulige udviklingsscenarier i beskæftigelsen. EØSU gentager derfor sit krav om en engangsundersøgelse, da kun en sådan vil kunne løse problemet.

6.3 90 % af respondenterne mente, at der ikke er tilstrækkelige oplysninger om de mulige virkninger af den nye strategi for det indre marked på beskæftigelsen. 60 % forventede positive beskæftigelsesmæssige virkninger, mens 44 % forventede tab af arbejdspladser. Respondenterne forventede frem for alt »joboverførsler«. Det synes her hensigtsmæssigt, at Observatoriet for Det Indre Marked anlægger en sektorspecifik og differentieret tilgang i forbindelse med sine fremtidige undersøgelser, herunder af industrirelaterede tjenesteydelser, uddannelse, udvalgte liberaliserede offentlige tjenester, personrelaterede tjenester og håndværk. Særligt oplysende var antydningerne om, hvem der vil drage størst fordel. Det ville være formålstjenligt at se nærmere på aspektet kvalificeret/ukvalificeret arbejde og mulighederne for specialiseret, mobil arbejdskraft over for mindre mobil arbejdskraft. I første tilfælde er der tale om en udvikling, som forventes at finde sted såvel mellem medlemsstaterne som inden for de enkelte sektorer. I det andet tilfælde er der tale om en særlig udfordring for arbejdsmarkedene og de sociale sikringsordninger.

6.4 Forventningerne til udviklingen inden for de små og mellemstore virksomheder og dermed også til den beskæftigelsesmæssige udvikling var overvejende positive, selv om EU-tjenesteydelsesdirektivets indvirkning herpå blev vurderet til at være ringe. Der var dog forventninger om nye udfordringer, som man bør imødegå med mere kvalitet og højere kvalificerede arbejdstagere samt innovationsevne. Nogle anbefalede mere harmonisering af rammebetingelserne som et middel til at imødegå det nye konkurrencepres. Der var frygt for, at de lokale og kulturelle særtræk ville blive udvisket i fremtiden, når store leverandører erobrer markederne.

6.5 Et flertal af respondenterne (82 %) forventede, at den fremtidige styrkelse af det indre marked for tjenesteydelser vil føre til ændringer i de nationale arbejds- og ansættelsesvilkår. Dette skyldes ifølge respondenterne ikke et manglende kendskab til EU's tjenesteydelsesdirektiv, men skal derimod ses i lyset af den manglende harmonisering og de nye markedspåvirkninger. De fleste forventede en vækst i tidsbegrænsede ansættelseskontrakter og øget fleksibilitet i ansættelsesvilkårene. Der var positive forventninger om bedre jobmuligheder, sprogindlæring og generel kvalificering.

6.6 De gældende bestemmelser for udstationering spiller en vigtig rolle i denne sammenhæng. Den manglende gennemførelse af bestemmelserne fremstilledes ofte som et problem. Halvdelen af respondenterne mente dog, at de nuværende bestemmelser i lyset af de nye udfordringer ikke er tilstrækkelige til at sikre en social beskyttelse. Dette kommer tydeligt til udtryk ved en nærmere iagttagelse på virksomhedsniveau. Jo større det ikke-harmoniserede område er, desto større er risikoen for forskelsbehandling ved ligeværdigt arbejde. Dette kan også ses som en mulighed, hvor kontakten med »bedre praksis« tilskynder til bedre arbejdsbetingelser i oprindelseslandet. Det kan generelt siges, at ulige arbejdsvilkår eller forskellige regler inden for en virksomhed også udgør en udfordring for de enkelte virksomheder. Dette er ikke det rette sted at drøfte udstationeringsdirektivet. Det centrale i denne sammenhæng er, at forskellene og dermed konflikterne vil vokse. Dette er en opgave for EU og de nationale lovgivere, navnlig i lyset af den forestående gennemførelse af EU's tjenesteydelsesdirektiv, men også en udfordring for den sociale dialog i EU.

6.7 Den øgede mobilitet for arbejdstagerne i forbindelse med grænseoverskridende levering af tjenesteydelser og de større vanskeligheder ved at få overblik over egne rettigheder fører til et øget behov for rådgivningstjenester. Denne rådgivning skal sikres på tværs af EU. Et vigtigt informationsgrundlag er det arbejde, der udføres i Euro Info-centrene, og etableringen af en database med spørgsmål fra arbejdstagere, hvilket også følges nøje af EØSU.

6.8 Forbrugernes syn på EU's tjenesteydelsesdirektiv er blandet. Der gives både ros og ris. Af rundspørgen fremgår, at kvalitet og retssikkerhed vejer tungt, men at disse aspekter — ifølge respondenterne — ikke i tilstrækkeligt omfang fremmes af

EU's tjenesteydelsesdirektiv. Kun 23 % er tilfreds med den aktuelle forbrugerbeskyttelse.

6.9 Bekymringerne gik først og fremmest på retssikkerheden og retshåndhævelsen. Selvom EU's tjenesteydelsesdirektiv i princippet ikke berører den nationale forbrugerbeskyttelse, følte 52 % af respondenterne, at de nationale bestemmelser fremover vil være truet. Der var et ønske om klare regler om garantiydelse og ansvar samt en hurtig behandling af skadeserstatningskrav. Her blev de gældende regler fundet utilstrækkelige, eller også anså de nationale høje standarder for at være truet af den fremtidige konkurrence. En anden lige så vigtig ting er sikring af tilstrækkelig information om tjenesteydelser og leverandører. Manglen på fælles kvalitetsstandarder (der var delte meninger om den frivillige certificering) og muligheder for at sammenligne kompetencer og kvalifikationer blev ligeledes betragtet som et minus. Ifølge respondenterne bliver reglerne om forbrugerbeskyttelse ofte ikke håndhævet, eller også findes der slet ingen forbrugerbeskyttelsesregler på visse områder, herunder inden for pensionsforsikringer og sundhedspleje.

6.10 Kun få havde haft erfaringer med de europæiske forbrugerrådgivningscentre eller grænseoverskridende samarbejde. Der var overvejende opbakning bag de nuværende tilgange, men de blev anset for at være utilstrækkelige, for svage og til ringe hjælp i forbindelse med håndhævelsen af reglerne og i komplicerede tilfælde.

6.11 Forbrugerbeskyttelsesspørgsmålene skal have en større plads i tjenesteydelsesdirektivet. Den usikkerhed, som kan konstateres i forbindelse med retssituationen ved grænseoverskridende tjenesteydelser skal imødegås med en informationsstrategi på nationalt og EU-plan. Kravene om nøjagtige oplysninger om tjenesteydelser og leverandører må ikke undervurderes. Dette skal der ligeledes tages hensyn til i forbindelse med gennemførelsen af EU's tjenesteydelsesdirektiv.

6.12 EØSU vil inden for rammerne af Observatoriet for Det Indre Marked og i tæt samarbejde med SOC-sektionen gå yderligere i dybden med virkningerne af tjenesteydelsesdirektivet på udviklingen i handelen med tjenesteydelser mellem medlemsstaterne, på beskæftigelsen og på forbrugerbeskyttelsen. Det synes i lyset af resultaterne af den foreliggende udtalelse hensigtsmæssigt at se nærmere på enkelte sektorer og brancher og i den sammenhæng anvende de vigtigste resultater af rundspørgen.

Bruxelles, den 30. maj 2007.

Dimitris DIMITRIADIS
Formand for
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Arbejdsmarkedsparternes og de øvrige civilsamfundsaktørers syn på kvalitetsstandarder for sociale konsekvensanalyser indhold, procedurer og metoder

(2007/C 175/06)

I brev af 19. september 2006 bad Wilhelm Schönfelder, ekstraordinær ambassadør og Tysklands faste repræsentant ved EU, på vegne af det tyske rådsformandskab Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde en udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvises til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede **Daniel Retureau** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 3. maj 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 436. plenarforsamling den 30. og 31. maj 2007, mødet den 31. maj 2007, følgende udtalelse med 102 stemmer for, 3 imod og 5 hverken for eller imod:

1. Indledning

Anmodningen fra det tyske formandskab om en udtalelse om »Arbejdsmarkedsparternes og de øvrige civilsamfundsaktørers syn på kvalitetsstandarder for sociale konsekvensanalyser indhold, procedurer og metoder« illustrerer den tyske regerings vilje til at fokusere på bedre lovgivning i samarbejde med det portugisiske og slovenske formandskab og som opfølgning på de seks formandskabers erklæring i 2004. Således vil den konsekvente gennemførelse af konsekvensanalyser ⁽¹⁾ af nye projekter være et centralt element i den tyske handlingsplan for at tage hensyn til de sociale følgevirkninger i lovgivningsprocessen ⁽²⁾. En konsekvensanalyse kan kort og godt defineres som en metode til at identificere de forventede eller reelle konsekvenser af et indgreb. Formålet med konsekvensanalyser er at forbedre datagrundlaget, hvorpå beslutninger træffes og dermed forbedre kvaliteten af beslutningstagningen ⁽³⁾.

2. Generelle bemærkninger

I anledning af Europa-Kommissionens konference om videreudviklingen af konsekvensanalyser i Den Europæiske Union afholdt den 20. marts 2006 i Bruxelles kom det til udtryk, at der er bred enighed om, at principperne bag Europa-Kommissionens system for konsekvensanalyser er sunde, og at de yderligere bør fastslå de økonomiske, sociale og miljømæssige følgevirkninger ⁽⁴⁾. I første omgang er konsekvensanalyserne blevet indført for at foretage forbedringer af EU-lovgivningen i den lovforberedende fase. Hensyntagen til den sociale dimension eller konsekvenserne af EU-lovgivningen er nødvendig for gennemførelsen af den sociale dagsorden. Europas borgere forventer, at Europa er social — eller at det indre marked er

socialt foreneligt — og giver på mange måder udtryk for deres ønske om at deltage i processen med at bringe EU nærmere på borgerne.

2.1 Europa-Kommissionens initiativ til at iværksætte konsekvensanalyser — et kort tilbageblik

Det initiativ, Europa-Kommissionen tog i 2003 til at gennemføre en konsekvensanalyseprocedure for alle vigtige lovforslag, det vil sige forslag, der indgår i Kommissionens årlige politikstrategi og arbejdsprogram, er baseret på den kendsgerning, at disse forslag kan have potentielle økonomiske, sociale og/eller miljømæssige konsekvenser og/eller kræve visse lovbestemmelser ⁽⁵⁾ for deres gennemførelse. Initiativet blev lanceret for gradvist at integrere konsekvensvurderinger i lovgivningsprocessen allerede fra 2005 ⁽⁶⁾.

Siden 2003 er der blevet sagt meget om konsekvensanalyserne i almindelighed, men kun lidt om de sociale aspekter heraf i særdeleshed.

2.2 Sociale aspekter i konsekvensanalyserne — kort status over Europa-Kommissionens arbejde

2.2.1 Logisk nok medtager GD »Uddannelse og Kultur« og »Beskæftigelse, sociale anliggender og lige muligheder« sociale aspekter i deres konsekvensvurderinger. Endvidere bevirker »Princippet om proportionel analyse« ⁽⁷⁾, at sociale elementer indgår i forskelligt omfang inden for andre områder. Dette rejser spørgsmålet om, hvorvidt sociale aspekter (herunder punkter i relation til EU's sociale dagsorden) skal betragtes som et

⁽¹⁾ Forkortes KA.

⁽²⁾ »Sammen skaber vi Europa«, formandskabets program 1. januar-30. juni 2007 — udarbejdet af forbundsregeringen (jævnfør ligeledes <http://www.eu2007.de>).

⁽³⁾ Uddrag af »European Governance Reform: The Role of Sustainability Impact Assessment«, C. Kirkpatrick, S. Mosedale, Université de Manchester, 2002 (foreligger ikke på dansk).

⁽⁴⁾ Parlamentet foreslår en fjerde søjle for konsekvensanalyse, nemlig grundlæggende rettigheder. Det er stadig et åbent spørgsmål, om grundlæggende rettigheder skal behandles separat, eller om de skal indgå i de tre andre foreslåede søjler. Unde alle omstændigheder skal konsekvenserne for de grundlæggende rettigheder vurderes.

⁽⁵⁾ »The inclusion of social elements in Impact Assessment«, s. 13. Dokumentet er udarbejdet af Istituto per la ricerca sociale i januar 2006. Dette institut har i en treårig periode nemlig 2003-2005 samlet kommissionsdokumenter (afgørelser, forordninger, meddelelser og direktiver).

⁽⁶⁾ I juni 2005 offentliggjorde Europa-Kommissionen sine retningslinjer for konsekvensanalyse, SEK(2005) 791. Jævnfør også: http://ec.europa.eu/enterprise/regulation/better_regulation/impact_assessment/docs/sec_2005_791_guidelines_annexes.pdf.

⁽⁷⁾ Princippet om proportionelle analyser indebærer, at »antallet af detaljer varierer afhængigt af forslagens potentielle virkninger. Dette betyder, at analysen vil være mere tilbundsående, jo større potentielle virkninger forslaget vil have.« KOM(2002) 276.

afgørende krav (*bottom line*), og også hvad man skal gøre med forslag, der ikke vedrører sociale spørgsmål, og som sandsynligvis vil have begrænsede sociale konsekvenser. Empirisk set afslører studien ved *Istituto per la ricerca sociale* (jævnfør fodnote på side 4), at konsekvensanalyser, som ikke tager hensyn til sociale aspekter, vedrører hovedsageligt den økonomiske sektor. En tredjedel af de gennemførte konsekvensanalyser nævner kun marginalt eller slet ikke de sociale aspekter ⁽⁸⁾.

2.2.2 Når foranstaltningens sociale relevans er selvindlysende, tages der i stor udstrækning hensyn til de sociale aspekter og behandles som helhed ret indgående i konsekvensanalysedokumentet ⁽⁹⁾. Blandt de sociale følger nævnes konsekvenserne for beskæftigelsen helt klart hyppigst og mest entydigt ⁽¹⁰⁾.

2.2.3 Ifølge *Istituto per la ricerca sociale* er den grad, hvormed der tages hensyn til de sociale elementer, ikke nødvendigvis proportionel med det politiske indhold og de sandsynlige følger-virkninger. I mange tilfælde beskrives disse konsekvenser i generelle vendinger og er baseret på generelle forudsætninger. Disse sammenhænge debatteres sjældent, når man tager hensyn til foranstaltningens specifikke indhold, målgruppen og de berørte regioner, det specifikke valg af politikinstrumenter og effekten af gennemførelsesprocessen ⁽¹¹⁾. I sin studie fastslår instituttet ligeledes, at flere konsekvensanalyser ikke har taget højde for vekselvirkningen med andre politikområder eller EU-foranstaltninger. Konsekvensanalyser er meget arbejdskrævende, men de må ikke være ufuldstændige eller summariske, da mangelfulde analyser vil undergrave lovgivningen.

2.3 De berørte aktørers rolle i konsekvensanalyserne

2.3.1 Vurderingen af et lovforslags konsekvenser går ikke blot ud på at afkrydse en liste. Den skal også overvåges ideelt set af eller i snævert samarbejde med lovens brugere, især de der berøres mest direkte. Da den sociale dimension er et af de tre kriterier for vurderingen af EU's politikker, bør man fastlægge en standardprocedure — både transparent og enkel — for indsamlingen af et målrettet input i forbindelse med konsekvensanalyser. Der skal nævnes nogle få alternativer:

- Høring via Internettet: En omfattende online høring er ikke egnet for specifikke lovforslag med sociale konsekvenser. En online høring bør begrænses til de direkte berørte aktører. En målrettet høring kræver skabelsen af tematiske net (web communities om tematiske konsekvensanalyser?) og et minimum af struktur og koordinering — og overvågning.
- Høring via interessentfora: på grund af de tidsmæssige begrænsninger vil dette alternativ måske ikke give den grad af præcision, der kræves.

⁽⁸⁾ »The inclusion of social elements in Impact Assessment«, s. 28.

⁽⁹⁾ Idem, s. 30.

⁽¹⁰⁾ Idem, s. 31.

⁽¹¹⁾ Idem, s. 77.

- Høring af formelle rådgivningsplatforme: dette rejser spørgsmålet om inddragelse af organer, som Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg i den sociale konsekvensanalyseproces (dette gælder ligeledes for konsekvensanalyser inden for bæredygtig udvikling). Pr. definition er sådanne organer blevet oprettet for at varetage de forskellige interesser og sikre samspillet mellem politikkerne.
- Målrettet høring af de relevante aktører: en række civilsamsfundsorganisationer gør sig til talsmand for denne fremgangsmåde.

3. Grundlæggende metodiske overvejelser

3.1 En række spørgsmål kan være med til at fastlægge en anbefalingsværdig metodologi:

- Hvordan er situationen, dvs. hvad har Europa-Kommissionen opnået, når det gælder integreringen af sociale aspekter i konsekvensanalyserne?
- Gælder en social konsekvensanalyse af et forslag for samtlige lovforslag, eller kræver hvert forslag en selvstændig studie?
- Hvilken rolle spiller de berørte aktører? Hvordan kan de bedst inddrages i processen?
- Hvilken rolle kunne man tillægge Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg som en forsamling af repræsentanter for det organiserede civilsamfund og som et strategisk velplaceret midtpunkt for kontakter og netværksarbejde?
- I hvilket omfang har Kommissionen taget hensyn til bidragene fra arbejdsmarkedets parter og de vigtigste ngo'er i vurderingen af de sociale konsekvenser af sine forslag? Hvordan inddrager man dem bedst?
- Burde man ikke overveje en mere præcis adfærdskodeks end den, der i øjeblikket anvendes af Kommissionen, eller etiske regler for gennemførelsen af sådanne konsekvensanalyser?
- Efter hvilke retningslinjer bør sociale konsekvensanalyser udarbejdes (internt eller via outsourcing efter offentlig licitation og i så fald efter hvilke kriterier)?

4. Interne overvejelser

4.1 På baggrund af kompleksiteten og betydningen af evalueringen af de sociale konsekvenser af lovgivningsforslag bør alle berørte aktører, dvs. arbejdsmarkedets parter og repræsentanter for civilsamsfundsorganisationer, overveje følgende metodiske spørgsmål:

- Hvilken form og omfang bør en sådan analyse have?

- Bør en sådan analyse dække et bredt spektrum af emner (f.eks. »Bedre lovgivning«, Grønbogen om »Formueforholdet mellem ægtefæller herunder gensidig anerkendelse«), eller bør man koncentrere sig om emner af klar social relevans (f.eks. havnetjenester, søfartssikkerhed, Grønbogen om modernisering af arbejdsretten)?
- Hvad betyder det for forberedelsen og udarbejdelsen?
- Bør vi med hensyn til nødvendigheden af en »videnskabelig« tilgang (titlen taler om »kvalitetsnormer«) fastlægge implicitte normer baseret på praktiske tilfælde og erfaringer, eller skal vi først udvikle disse normer?

4.2 Ved en offentlig høring i udvalget fik sociale ngo'er, arbejdsmarkedets parter og andre aktører i det organiserede civilsamfund samt eksperter mulighed for at fremlægge deres synspunkter, drøfte forslaget til udtalelse og på den måde sende et klart budskab til EU-institutionerne i almindelighed og Europa-Kommissionen i særdeleshed.

4.3 Efter som de sociale konsekvensvurderinger er af afgørende betydning for EU's beslutningsproces, bør udvalget udforme forslag til, hvordan der kan foretages forbedringer, og hvordan civilsamfundets organisationer kan inddrages bedre i denne proces.

5. Sociale indikatorer: generelle overvejelser og metodologiske problemer

5.1 Der findes flere nationale og internationale systemer af sociale indikatorer, men det skal undersøges, hvor brugbare og egnede de er til konsekvensanalysens specifikke behov.

5.2 Der er blevet udviklet sociale indikatorer i en række lande i løbet af de sidste 30 år for ikke kun at vurdere hensigtsmæssigheden og konsekvenserne af den økonomiske politik ud fra rent kvantitative data. Formålet er at »styre« den sociale udvikling parallelt med den økonomiske udvikling og have mulighed for at vurdere det sociale velfærd og dens udvikling.

5.3 Dette har resulteret i en betydelig vækst i de sociale statistikker, især vedrørende de samfundsmæssige hovedopgaver som uddannelse, sundhed, social beskyttelse, miljø, boligforhold, transport, forskning og arbejdsløshed. Dette fører dog ikke automatisk til sociale indikatorer, derimod kræver det, at disse data organiseres, aggregeres og fortolkes.

5.4 En indikator er »blot en statistik, som man tillægger særlig betydning med henblik på viden, vurdering og/eller handling«⁽¹²⁾. Hvad angår konsekvensanalyserne drejer det sig ikke blot om fra forskellige kilder at udarbejde sociale statistikker for hvert land, men at udarbejde disse data, således at man kan vurdere den aktuelle situation inden for udvalgte emneområder på grundlag af deres relevans for konsekvensanalysen.

5.5 Det er muligt, at man inden for visse områder kun råder over spredte og fragmentariske undersøgelser og analyser,

således at en cost benefit analyse ikke er mulig. F.eks. ved vi allerede, at visse kategorier af pesticider er skadelige for sundheden, og at koncentrationer over en vis tærskel forårsager alvorlige sygdomme. En beslutning om at mindske brugen af kemiske pesticider vil have en positiv indflydelse på sundheden hos befolkningen og de arbejdstagere, der anvender disse, men derimod vil det være umuligt inden for en proportionel konsekvensanalyse at opstille nøjagtige tal for de langsigtede fordele ved sådanne foranstaltninger.

5.6 På den anden side er det klart, at de sociale og sundhedsmæssige aspekter ville retfærdiggøre den foreslåede foranstaltning og understøtte det økonomiske argument betydeligt (som f.eks. mindskelse af landbrugets produktionsomkostninger og den deraf følgende forbedring af konkurrenceevnen). Desuden kan den grundlæggende ret til et sundt miljø anføres til støtte for forslaget.

5.7 I praksis råder vi dog over et betydeligt antal af sociale statistikker, som har ændret sig i overensstemmelse med de forskellige aktuelle temaer i den offentlige debat i de forskellige lande (f.eks. arbejdsvilkår, beskæftigelsen af unge og ældre, beskæftigelsen af kvinder, kriminalitet, indkomstforskelle, diskriminering på arbejdspladsen og virksomhedsudflytning). Men selv om man indtil for ganske nyligt kun har udledt få sociale indikatorer fra denne masse af statistikker, anerkender man heldigvis på ny deres relevans på baggrund af den i de seneste 10 år opståede samfundsøkonomiske kontekst, hvor man igen lægger vægt på statens rolle i socialpolitikken og regulering af markedet.

5.8 Men disse sociale indikatorer er ikke altid særligt nyttige, hvis de betragtes isoleret og får større mening, hvis de integreres i et bredere koncept som f.eks. den sociale og økonomiske udvikling eller bæredygtig udvikling. De kommer nu fra en stadig større række af kilder, ikke blot fra centralregeringen, men også fra ngo'er og store institutioners tænketanke. Præsentationen af disse indikatorer er også meget forskellig lige fra et udvalg af statistikker eller tematiske undersøgelser til dataindsamling for at skabe sammensatte tematiske eller generelle indikatorer.

5.9 Talrige internationale organer offentliggør sociale indikatorer og statistikker og foretager sammenligninger mellem deres medlemsstater. I denne forbindelse er de mest relevante organer for EU-landene (i vilkårlig rækkefølge) OECD, UNDP, Europa-Kommissionen — især Eurostat — UNESCO, Verdensbanken og ILO.

5.10 Netop denne mangfoldighed af kilder rejser problemet om statistikkernes kvalitet — ikke alle lande råder over sofistikerede statistiske kontorer — deres sammenlignelighed og harmoniseringen af begreberne. Valget af indikatorer til at måle den sociale konvergens mellem EU-medlemsstaterne er af central

⁽¹²⁾ Bernard Perret, »Indicateurs sociaux, état des lieux et perspectives«, CERC-arbejdsrapport, n° 2002/01 <http://www.cerc.gouv.fr>.

politisk betydning. De indikatorer, der anvendes til sammenligninger er ikke neutrale: de afspejler ikke blot prioriteter, men undertiden også idéer om, hvilket samfund der ønskes, hvilket med rette kan være forskellige fra land til land. Eksemplet arbejdsløsheden viser, at visse indikatorer kan have reelle og måske sågar negative konsekvenser for politikformuleringen ⁽¹³⁾. Man må dog konstatere, at formuleringen af indikatorsystemer i dag helt er overladt til fagfolk ⁽¹⁴⁾.

5.11 Anvendelsen af BNP og vækst som indikatorer for social velfærd er især blevet kritiseret inden for UNDP, som har udviklet sit eget »human development index« (indeks for den menneskelige udvikling HDI) især under indflydelse af Amartya Sen's arbejder om fattigdom, hunger og demokrati og hans kritiske analyse af anvendelsen af rent økonomiske, kvantitative indikatorer, for hvilket han fik tildelt nobelprisen i økonomi.

5.12 Data om adgang til drikkevand, alfabetiseringsniveauet blandt mænd og kvinder, sundhedssystemet og resultatet af kampagnerne imod pandemierne, deltagelse i den demokratiske proces, den kønsbetingede forventede levetid, dødeligheden blandt nyfødte og børn er alle relevante for vurderingen af et samfunds velbefindende tillige med den miljømæssige situation. Disse data har dog ikke en umiddelbar sammenhæng med BNP.

5.13 UNDP's første aggregerede HDI-indikatorer skabte således bred debat og kontrovers, eftersom de »rige« lande undertiden lå langt under en topplacering mht. »bruttonationallykke«. Men disse indikatorer er blevet det ubestridte alternativ til rent økonomiske indikatorer pga. deres soliditet (dækker såvel uddannelse, forventet levetid og korrigeret indkomst for at tage højde for fattigdommen).

5.14 De sociale statistikker er et uadskilleligt supplement til de økonomiske statistikker, og da offentligheden tillægger disse centrale sociale spørgsmål væsentlig betydning, får de også en politisk vægt, som regeringerne nødvendigvis skal tage hensyn til.

5.15 Rent bortset fra en snæver økonomisk tankegang og kort eller mellemlangsigtede finansielle fordele må det rent objektivt erkendes, at andre hindringer står i vejen for, at dette sker bl.a. mangfoldigheden af sociale spørgsmål og vanskeligheden ved at sammenkoble og kvantificere dem for at integrere dem i de økonomisk-politiske retningslinjer.

5.16 Man kunne intuitivt komme frem til samme konklusion med hensyn til opstillingen af miljømæssige indikatorer med det

⁽¹³⁾ »kampen mod arbejdsløsheden truer altid med at gå over i en kamp mod arbejdsløshedstallene« Jean-Baptiste de Foucault i Joelle Affichard »La pertinence des indicateurs statistiques pour le pilotage des politiques sociales« Institut Paris La Défense.

⁽¹⁴⁾ Bernard Perret, »Indicateurs sociaux, état des lieux et perspectives«, CERC-arbejdsrapport, n° 2002/01, www.cerc.gouv.fr.

sigte at reintegrere eksterne faktorer i den økonomiske vækst. I grunden skulle en vækstmodel baseret på rydning af urskov forkastes, hvis vækstanalysen integrerede alle sociale og miljømæssige faktorer, som — hvad vi i mellemtiden ved — mere end opvejer de økonomisk-finansielle fordele. Men det er yderst vanskeligt at sætte pengeværdier på disse eksterne faktorer som f.eks. klimaændring, tab af biodiversitet, tabet for de mennesker, der lever af at høste eller udnytte medicinske planter, hurtig udpining af jorden og den deraf følgende erosion. En status på kort sigt kunne vise sig at være meget positiv, men ved også at tage hensyn til de eksterne faktorer kunne resultatet på lang sigt vise sig at være yderst negativt, ikke kun for den berørte region eller landet, men for hele vores planet.

5.17 De objektive begrænsninger for anvendelsen af sociale og miljømæssige aspekter ⁽¹⁵⁾ i konsekvensanalyser fremgår klart af den cost benefit tilgang, der ligger til grund for talrige evalueringer af »bedre lovgivning«, og som også anvendes i EU's konsekvensanalyser. Også selvom man kan vurdere konsekvenserne på grundlag af relevante indikatorer (antallet af tabte arbejdspladser, ingen alternative beskæftigelsesmuligheder), er de sociale konsekvenser ikke nødvendigvis afgørende i den politiske beslutningsproces. Den indeholder ofte elementer, som er vanskelige at kvantificere, især når man i konsekvensanalyserne går ud fra kortsigtede eller i bedste fald mellemlangsigtede finansielle overvejelser. De langsigtede konsekvenser er langt vanskeligere at fastslå: hvordan skal man også vurdere de forventede økonomiske fordele ved et fald i dødeligheden som følge af mindre brændstofforurening af havet ⁽¹⁶⁾?

5.18 Sluttelig anvender man i debatten om sociale emner begreber, der undertiden kun er løst defineret. F.eks. ville en indikator for flexicurity blive formuleret forskelligt i forskellige lande afhængig af, om den baseres på eksisterende erfaring, eller fordi man ønsker at indføre begrebet i debatten på europæisk ⁽¹⁷⁾ eller nationalt plan under henvisning til nationale »modeller«, der er opstået i en særlig kontekst og vanskelig at overføre til en anden social virkelighed. Hvilke faktorer skal man tage hensyn til og især, hvilke værdier enten positive eller negative skal man tillægge dem? Medtagelsen eller udelukkelsen af visse indikatorer kan afsløre underliggende værdier og ideologier ⁽¹⁸⁾. Problemet øges yderligere med fastlæggelsen af sammensatte indikatorer: hvilke indikatorer skal medtages? Hvilken koefficient skal de have? Hvad er den reelle betydning af den opnåede sammensatte indikator?

⁽¹⁵⁾ F.eks. viser konsekvensanalysen af reformen af den fælles markedsordning for bananer under den fælles landbrugspolitik, at titusinder af heltidsarbejdspladser umiddelbart går tabt uden alternative beskæftigelsesmuligheder i EU's yderste produktionsområder, hvor arbejdsløsheden allerede er høj. Trods disse enorme sociale omkostninger besluttede man at gå videre med reformen på begæring af WTO.

⁽¹⁶⁾ Se konsekvensanalysen om dette spørgsmål, som forsøger at sætte tal på den økonomiske værdi af reddede liv og undgåede sygdomme. En senere analyse (af forslaget til direktiv om pesticider) afstår herfra.

⁽¹⁷⁾ Grøn bog om arbejdsrettens udvikling.

⁽¹⁸⁾ Ekos Research Associates Inc., »The Use of Social Indicators as Evaluation Instruments«, 1998 (rapport udarbejdet for Canadas regering).

5.19 Sammensatte indikatorer kan dog omfatte såvel kvalitative som kvantitative dimensioner, kan opsplittes efter alder, køn og andre væsentlige kriterier, men skal forblive let forståelige. Hvordan kan vi f.eks. udforme en indikator for livskvaliteten i Europa? Man kunne medtage aspekter som indkomst, forventet levetid, opfattelse af sundhedssystemets effektivitet, pensioner, det gennemsnitlige uddannelsesniveau og jobtilfredshed. Men hvorfor ikke også medtage arbejdsløshedsprocenten, underbeskæftigelsen eller boligvilkårene? Og hvilken vægt skulle man tillægge de enkelte faktorer?

5.20 Som det kan ses er opstillingen af indikatorer ikke et rent teknisk spørgsmål. Det er nøje forbundet med et system af fælles værdier eller levende traditioner i et givet samfund. Det kræver høring af sociale organisationer og afspejler i sidste ende et særligt ideologisk og politisk standpunkt. I dag »er det sjældent, at tilgangen til de sociale indikatorer rent faktisk indbefatter mål for samfundet, som afspejler sociale værdier og normer ... Et centralt element i denne tilgang er identificeringen og klassificeringen af benchmarks på forskellige samfundsmæssige områder ved hjælp af høringer og konsensusudarbejdelse. Dataene og resultaterne såvel som forbindelsen mellem disse besluttet også i denne proces. Med andre ord for at de sociale indikatorer kan influere på politikken, skal processen være en del af produktet« (Associés EKOS Inc. 1998).

5.21 Et andet spørgsmål, der rejser sig, er valget af emne for statistiske analyser: skal man se på individer, samfund eller husstande som den mindste økonomiske og sociale enhed. På samme måde er indsamlingen af data om særlige etniske grupper problematisk på grund af kravet om ikke-diskriminering, men ville ikke desto mindre være et nyttigt middel til at fastslå arten og omfanget af diskrimineringen for at kunne komme med forslag til en mindskelse og på lang sigt en udryddelse af denne diskriminering.

5.22 Udvælgelsen af statistikker og opstillingen af indikatorer kan ske med henblik på at evaluere en eksisterende politik eller for at undersøge de forskellige alternativer på et tidligere stadium. I det sidste tilfælde vil det sikkert være nødvendigt med en bredere vifte af statistiske data for at kunne fastslå en politiks målsætninger og midlerne til at opnå dem og kan derefter snævreres ind, når man har fundet frem til de mest relevante statistikker og indikatorer. Disse beslutninger har dog et meget stærkt empirisk tilsnit, da der ikke er tale om en eksakt viden, og de samme statistiske data, som indeholder såvel økonomiske som ikke-økonomiske data, kan fortolkes på mange forskellige måder.

5.23 Et eksempel: For hver af de sociale indikatorer, der anvendes i »Samfundsoverblik: OECD's sociale indikatorer 2005« (jævnfør kort biografi), indsamler OECD rådata om:

— Kontekstindikatorer: nationalindkomst pr. capita, ældrekvotienten, fødselstallet, udlændinge og befolkningsandel født i udlandet, ægteskaber og skilsmisser.

— Selvforsyningsindikatorer: beskæftigelse, arbejdsløshed, husstande uden erhvervsaktivitet, erhvervsaktive mødre, arbejdsløshedsunderstøttelse, socialhjælp, uddannelsesniveau, pensionsalder, ikke-aktive unge, elever med handicap.

— Indikatorer for social retfærdighed: fattigdom, indkomstskævheder, børnefattigdom, ældres indkomst, offentlige socialudgifter, private socialudgifter, samlede socialudgifter, pensioner, fremtidige pensioner.

— Sundhedsindikatorer: forventet levetid, sundhedskorrigeret forventet levetid, børnedødelighed, de samlede sundhedsudgifter, langtidspleje.

— Indikatorer for social samhørighed: subjekt velbefindende, social isolering, deltagelse i foreningsliv, teenagefødsler, brug af narkotika og dermed forbundne dødsfald, selvmord.

5.24 Eurostat anvender følgende sociale indikatorer:

— Strukturindikatorer:

— Beskæftigelse: beskæftigelseskvote, beskæftigelseskvote blandt ældre erhvervsaktive, gennemsnitsalderen, når man forlader arbejdsmarkedet, kønsbetinget lønforskel, skattesatsen på lave lønninger, skattetrykket på lønomkostninger, arbejdsløshedsfælden, lavtlønsfælden, livslang læring, arbejdsulykker (alvorlige eller dødelige), arbejdsløshedsprocenten (samlet eller pr. køn).

— Social samhørighed: skævheder i indkomstfordelingen, fattigdomsrisikokvoten, risikokvoten for vedvarende fattigdom, regionale forskelle i arbejdsløshedskvoten, unge, der har forladt skolen tidligt, langtidsarbejdsløshedskvoten, personer i husstande uden beskæftigelse.

— Bæredygtig udvikling:

— Fattigdom og social marginalisering: fattigdomsrisikokvoten efter sociale overførsler, monetær fattigdom, adgang til arbejdsmarkedet, andre aspekter af den sociale marginalisering.

— Befolkningens aldring, ældrekvotienten, pensionsdækningen, demografiske ændringer, stabiliteten i de offentlige finanser.

— Folkesundhed: antallet af sunde år fra fødslen fordelt på køn, beskyttelse af den menneskelige sundhed og livsformer, levnedsmiddelsikkerhed og -kvalitet, forvaltningen af kemikalier, miljømæssige sundhedsrisici.

— Arbejdsmarkedet:

— Harmoniseret arbejdsløshed.

— Lønnomkostningsindekset.

5.25 I hvilket omfang kan denne (ufuldstændige) liste over indikatorer effektivt integreres i de generelle målsætninger med den åbne koordineringsmetode fra marts 2006:

- Fremme social samhørighed, ligestilling mellem mænd og kvinder og lige muligheder for alle ved hjælp af de sociale sikringsordninger og politikker for social integration, der er passende, tilgængelige, finansielt levedygtige, fleksible og effektive.
- Virkningsfuldt samspil med Lissabon-målsætningerne med det sigte at stimulere den økonomiske vækst, forbedre beskæftigelsen kvalitativt og kvantitativt og styrke den sociale samhørighed samt med Den Europæiske Unions strategi for bæredygtig udvikling.
- Forbedre styreformerne, transparensen og de berørte parter deltagelse i udformningen, gennemførelsen og overvågningen af politikken.

5.26 Endvidere skal de begreber og metoder, der anvendes for visse indikatorer, præciseres. Således har det franske råd for beskæftigelse, indkomst og social integration ⁽¹⁹⁾ fremhævet det »multidimensionelle« i begrebet fattigdom.

5.26.1 Ifølge disse har fattigdommen flere dimensioner: Utilstrækkelige pengemidler, ringe levevilkår, utilstrækkelige kognitive, sociale og kulturelle ressourcer. For hver af disse dimensioner findes der to tilgange til at fastslå fattigdomssituationen:

- Den første tilgang består i at finde en »absolut« definition på minimumsbehovene. De mennesker, hvis minimumsbehov ikke opfyldes, defineres som fattige.
- Den anden tilgang består i en »relativ« definition på fattigdom. Det var den tilgang, der blev vedtaget af Det Europæiske Råd i 1984, da det fastlagde en definition på fattigdom i EU's statistiske arbejde. Folk er fattige, når deres indkomst og (materielle, kulturelle og sociale) ressourcer er så utilstrækkelige, at de ikke kan nyde godt af levevilkår, der betragtes som acceptable i den medlemsstat, hvor de bor.

5.27 Sammenfattende kan det siges, at de sociale indikatorer skal henlede offentlighedens og beslutningstagernes opmærksomhed på sociale problemer, der ellers ville blive undervurderet eller misforstået. Da de politiske beslutningstagere ofte konfronteres med alt for mange oplysninger, er det specielt vigtigt at henlede deres opmærksomhed på centrale spørgsmål. Eller som Herbert Simon så klart udtrykte det »for meget information dræber informationen«.

5.27.1 Ud fra et funktionelt synspunkt er formålet med et indikatorsystem at opnå en optimal informationsaggregering.

5.28 En indikator er mere end en statistik:

Et indikatorsystem er ikke blot en samling af data. Det har en række konsekvenser:

⁽¹⁹⁾ <http://www.cerc.gouv.fr>.

1) Hver enkelt indikator skal kunne begrundes under henvisning til en analyse af de komplekse fænomener, som den formodes at sammenfatte.

2) På samme måde skal indikatorer have »ekspressive« kvaliteter, dvs. de skal i høj grad kunne repræsentere og beskrive realiteten. Nogle taler her om indikatorernes »metaforiske« formåen.

3) På grund af deres endemål (henlede beslutningstagernes og offentlighedens opmærksomhed på de mest væsentlige spørgsmål og tendenser for at influere på politikformuleringen) vedrører de mest nyttige indikatorer værdier, hvis variationer kan påvirkes af en entydig (positiv eller negativ) værdi. Man taler her om »normativ klarhed«. Et modsat eksempel er væksten i deltidsarbejde, som ikke af alle betragtes som et positivt fænomen, med mindre arbejdstageren selv vælger det. Dette klarhedskriterium kan føre til, at en række indikatorer, som er mindre relevante som f.eks. livsstil og kultur tendenser (beklædnings- eller musikstil osv.) udelukkes fra resultattavlerne til trods for, at de har indvirkning på arbejdets tilrettelæggelse og økonomien.

4) Ud fra et praktisk synspunkt burde valget af indikatorer motiveres af deres funktionalitet. De er mere eller mindre egnet til følgende tre anvendelsesformer: internationale eller interregionale sammenligninger, intertemporale sammenligninger, opfølgning og evaluering af offentlige indgreb/kvaliteten og effekten af offentlige tjenester.

5) Endelig skal indikatorerne inddeles i kategorier og underkategorier inden for en struktureret ramme for at give en god forståelse af helheden. Det er især væsentligt at skelne mellem kontekst-, metode- og resultatindikatorer samt objektive og subjektive indikatorer.

5.29 I praksis har en indikator følgende karaktertræk:

- Entydighed: en indikator er kun nyttig, hvis der ikke er nogen tvivl om naturen af det fænomen, det afspejler (typisk modeksempel: data om forbrydelser og lovovertrædelser afspejler såvel udviklingen i kriminaliteten som politikstyrelsens aktivitet).

- Repræsentativitet: en indikator er især nyttig, hvis den på en pålidelig måde kan sammenfatte en lang række fænomener i et enkelt tal.

- Normativ klarhed (se ovenfor).

- Pålidelighed, regelmæssighed: de data, der er nødvendige for opstillingen af indikatorer, skal indsamles regelmæssigt ved hjælp af pålidelige undersøgelser.

- Sammenlignelighed i tid og/eller i rum (mellem lande, regioner osv.): sammenligneligheden hænger nøje sammen med klarheden og pålideligheden.

5.30 Kvaliteten af et indikatorsystem:

- Fuldstændighed: de vigtigste aspekter af det observerede fænomen skal tages med i betragtning.
- Balance: antallet og statussen af de indikatorer, der anvendes til hvert tema skal afspejle dets relative betydning. Intet aspekt af virkeligheden bør fremhæves urimeligt på bekostning af andre.
- Selektivitet og/eller hierarki: Indikatorerne skal være af et begrænset antal eller klart opstillet hierarkisk.

6. EØSU opfordrer til, at vurderingen af de sociale konsekvenser af EU's lovgivningsmæssige og politiske initiativer kommer til at indgå i alle politikområder. Kommissionen bør med andre ord nøje vurdere de sociale konsekvenser af alle berørte initiativer, uanset hvilket GD der er ansvarlig, og hvilket emne det drejer sig om. Dette er væsentligt, hvis Europa virkelig ønsker at skabe et »socialt Europa« og vinde borgernes støtte. Initiativet »bedre lovgivning« er et egnet udgangspunkt for at komme videre hermed.

6.1 Inden for denne vurdering skal man enkeltvis se på de specifikke grupper, som på forskellig vis kan blive ramt af den nye lovgivning. Man bør rette særlig opmærksomhed på dårligt stillede grupper som f.eks. kvinder, handicappede eller etniske minoriteter. Afhængigt af emnet for initiativet kan det i visse tilfælde være nødvendigt at behandle særlige undergrupper individuelt som f.eks. blinde.

7. Konklusion

7.1 Af ovenstående og af den offentlige høring som afholdtes af EØSU den 28. marts 2007 fremgår det, at det er umuligt at anvende en social indikator, som bygger på et enkelt kriterium på grund af det multidimensionelle i visse begreber. Den sociale debat er nu en gang sådan, at den benytter sig af begreber, som er uklare og nødvendigvis veksler efter land og sociale forhold. Endvidere afspejler medtagelsen eller udelukkelsen af visse indikatorer mere eller mindre eksplicit underliggende værdier og ideologier. Valget af indikatorer er nøje forbundet med empiriske spørgsmål, hvilket i princippet står i vejen for en stringent fremgangsmåde.

7.2 Skønt det er prisværdigt og nødvendigt, om ikke vitalt, at henlede de politiske beslutningstagers opmærksomhed på de sociale konsekvenser af en planlagt lovgivning, er der et metodisk problem her, eftersom »for megen information dræber informationen«. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg mener, at man bør lægge særlig vægt på metodologien, som endnu ikke er blevet fastlagt.

7.3 Derfor mener Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, at det på dette stadium er vigtigt at henlede Kommissionens og andre aktørers opmærksomhed på de kvalitetskriterier, som en indikator bør opfylde, nemlig:

- entydighed
- repræsentativitet
- normativ klarhed
- pålidelighed og regelmæssighed uden at glemme sammenlignelighed i tid og/eller i rum. Det er også vigtigt, at kvaliteten af et indikatorsystem selv bygger på kravet om fuldstændighed, balance og selektivitet og/eller rangordning.

7.4 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg opfordrer også Kommissionen til, at vurderingen af de sociale konsekvenser af EU's lovgivningsmæssige og politiske initiativer kommer til at indgå i alle fællesskabspolitikker uden at skele til, hvilket generaldirektorat der er ansvarlig for initiativet. Dette er af afgørende betydning, hvis EU virkelig ønsker at skabe et »socialt Europa« og vinde borgernes støtte.

7.5 Udvalget bør tage hensyn til køreplanen og konsekvensanalysen sideløbende med det lovforslag, som det skal udtale sig om. Arbejdet bør påbegyndes, så snart den meddelelse, som ledsager lovforslaget, er blevet offentliggjort.

7.6 Det er afgørende at foretage regelmæssige vurderinger af al lovgivning, som har været genstand for forudgående konsekvensanalyser og om nødvendigt vedtage eventuelle justeringer af lovgivningens gennemførelse og at inddrage arbejdsmarkedets parter og eventuelt de berørte ikke-statslige organisationer i dette arbejde. Dette er væsentlige for at undersøge, om de anvendte indikatorer og kombinationen heraf har været til nytte for konsekvensanalysen. Heraf kan man drage erfaringer og om nødvendigt tilskynde lovgiveren til at foretage visse ændringer.

7.7 I visse specielle og samfundsmæssigt yderst vigtige tilfælde (som f.eks. arbejdsret) skal samråd med arbejdsmarkedets parter ske endnu tidligere for at indkredse de indikatorer, der er bedst egnede til at gennemføre en så komplet og objektiv analyse som muligt.

7.8 Initiativet »bedre lovgivning« er uden tvivl et egnet udgangspunkt for at arbejde videre i denne retning, nemlig at foreslå en nødvendig og effektiv lovgivning, hvis konsekvenser er forudsigelige og holdbare for dem, de er rettet imod, og som på nært hold medvirker i analyseprocessen og kontrollen af gennemslagskraften via EU's rådgivende organer (EØSU og RU) samt afhængig af lovgivningens art, af arbejdsmarkedets parter og de relevante ngo'er inden for det pågældende felt.

Bruxelles, den 31. maj 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om gennemførelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1997/7/EF af 20. maj 1997 om forbrugerbeskyttelse i forbindelse med aftaler vedrørende fjernsalg«

KOM(2006) 514 endelig

(2007/C 175/07)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 21. september 2006 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 Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Jorge Pegado Liz til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 3. maj 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 436. plenarforsamling den 30. og 31. maj 2007, mødet den 30. maj 2007, følgende udtalelse med 61 stemmer for og 4 hverken for eller imod:

1. Sammenfatning

1.1 Med nærværende meddelelse om gennemførelsen af direktiv 1997/7/EF indleder Kommissionen — ud over at informere Rådet, Europa-Parlamentet og EØSU om resultaterne af gennemførelsen og anvendelsen af direktivet — en offentlig høring af de berørte parter for at indhente deres synspunkter. Det er dog ikke dens hensigt at fremlægge forslag til revision af direktivet, før der er foretaget en mere omfattende analyse af EU's forbrugerlovgivning.

1.2 EØSU noterer sig den forsinkede fremlæggelse af denne meddelelse i forhold til de i direktivet fastsatte frister, men værdsætter Kommissionens initiativ og er enig i en stor del af dens bemærkninger, hvoraf mange allerede er blevet fremført i EØSU's egne udtalelser; dette gælder især bemærkningerne om direktivforslagene om fjernsalg generelt og i særdeleshed om fjernsalg af finansielle tjenesteydelser og behovet for at gøre ordningen forenelig med andre retlige instrumenter, der er blevet indført senere, undertiden uden den nødvendige koordinering og sammenkædning.

1.3 EØSU er dog af den opfattelse, at det ville være en fordel allerede nu at revidere dette direktiv samtidigt med direktiverne om fjernsalg af finansielle tjenesteydelser og visse aspekter af e-handel uden at afvente afslutningen af arbejdet med revisionen af EU's regelværk om forbrugerftaler, for at gøre de mange spredte regler lettere tilgængelige og forståelige.

1.4 Derfor opfordrer EØSU Kommissionen til at foretage en detaljeret analyse af de besvarelser, den modtager som led i høringen, som bør suppleres med pålidelige statistiske data om anvendelsesområdet og omfanget af fjernsalg i det indre marked fulgt op af en offentlig høring af de berørte parter.

1.5 EØSU støtter de fleste af Kommissionens forslag om en bedre formulering og opbygning af direktivet, men understreger ligesom i tidligere udtalelser, at indsatsen ikke blot bør rettes

mod relationerne mellem erhvervsdrivende og forbrugere, og at man ville vinde meget ved at ændre dets anvendelsesområde, så det på grundlæggende punkter bliver sammenfaldende med anvendelsesområdet for direktivet om e-handel.

1.6 EØSU er ikke enig med Kommissionen i dens vurdering af følgerne af anvendelsen af minimumsbestemmelserne, som efter EØSU's mening ikke er grunden til de vanskeligheder, der ganske rigtigt har været med gennemførelsen af direktivet, men det afviser på den anden side ikke muligheden for at gå i retning af en total harmonisering via en forordning, forudsat at der sikres et højere forbrugerbeskyttelsesniveau.

1.7 For at bidrage til en grundig revision af bestemmelserne om fjernsalg fremsætter EØSU en række specifikke henstillinger, som det mener bør tages under overvejelse på det nuværende stade i udviklingen af det indre marked for at fremme forbrugernes sikkerhed og tillid ved at sikre dem en beskyttelse ved denne form for transaktioner svarende til den, forbrugerne med rette nyder i forbindelse med handelsaftaler, der indgås ved personligt fremmøde.

1.8 EØSU understreger også nødvendigheden af at lægge vægt på effektiv information af de kontraherende parter, især de mindre oplyste, ledsaget af et effektivt sanktionssystem for praksis, som krænker den fastlagte retsordning.

2. Resumé af Kommissionens meddelelse

2.1 Med meddelelsen om gennemførelsen af direktiv 1997/7/EF af 20. maj 1997 (KOM(2006) 514 endelig af 21.9.2006) vil Kommissionen informere Rådet, Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg om, hvorledes direktivet er blevet gennemført og anvendt i de godt 10 år, der er gået siden dets offentliggørelse, og efterkommer således bestemmelsen i direktivets artikel 15, stk. 4, ganske vist med næsten 6 års forsinkelse.

2.2 Ud over at indkredse nogle af de vanskeligheder, der har været med at anvende direktivet ⁽¹⁾, som ifølge Kommissionen hovedsageligt skyldes direktivets »ordlyd« og »oversættelsesproblemer« i nogle sprogversioner, peger den på »store forskelle mellem de nationale love«, som den mener skyldes »brugen af minimumsbestemmelserne« og på faren for, at det ikke vil kunne omfatte »ny teknologi og nye salgsmetoder«.

2.3 Endelig vedlægger Kommissionen et »spørgeskema«, der skulle besvares inden den 21.11.2006 og danne grundlaget for en »offentlig høring« af de berørte parter; Kommissionen ønsker hermed at få sine bemærkninger bekræftet eller afkræftet og nævner muligheden for afholdelse af en offentlig høring.

2.4 Skønt Kommissionen erkender, at der er mangler ved udformningen af den nugældende ordning samt fortolkningsvanskeligheder, som har givet gennemførelsesproblemer, men alligevel anser den det ikke for »passende« at forelægge forslag til revision af direktivet, før den mere generelle gennemgang af »EU's forbrugerbeskyttelsesregler« er afsluttet, hvilket der ikke er fastsat nogen frist for.

2.5 Allerede mens nærværende udtalelse var under udarbejdelse, lagde Kommissionen 84 besvarelser af høringen ud på nettet og udsendte et arbejdsrapport, som sammenfatter en væsentlig del af de modtagne svar, og den agter at færdiggøre analysen af de resterende svar og derefter foretage en mere uddybende konsekvensanalyse.

3. EØSU's vigtigste bemærkninger til Kommissionens observationer

3.1 Generelt

3.1.1 EØSU ser positivt på Kommissionens initiativ, men beklager dets forsinkelse i forhold til den fastsatte frist (juni 2001) eller senest 4 år efter direktivets ikrafttræden (juni 2004), da det mener, at de fleste af de spørgsmål, der nu rejses, med stor fordel kunne være blevet drøftet og løst for mindst tre år siden.

3.1.2 EØSU minder om, at mange af de spørgsmål, som nu rejses i meddelelsen, allerede er blevet påpeget i dets udtalelser, oven i købet mens direktivet var under udarbejdelse.

EØSU pegede faktisk i sin udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om forbrugerbeskyttelse i forbindelse med aftaler vedrørende fjernsalg« ⁽²⁾ på behovet for at revidere nogle af definitionerne i direktivets artikel 2, især mht. hvilke

⁽¹⁾ Kommissionen udelukker udtrykkeligt »levering uden forudgående anmodning«, »betaling med kort« samt »søgsmål eller klage« fra rapportens bemærkninger og kommentarer.

⁽²⁾ EØSU's udtalelse offentliggjort i EFT C 19/111 af 25.1.1993, som Roberto Bonvicini var ordfører for.

aftaler direktivet skulle omfatte, samt selve begrebet forbruger.

EØSU mente endvidere, at Kommissionen burde afklare retten til at hæve en aftale, som efter EØSU's mening bør indgå i fortrydelsesretten og ikke forveksles med eller gå ud over forbrugerens mulighed for at ophæve aftalen, hvis den ikke overholdes eller der konstateres svigagtig praksis.

EØSU påpegede endvidere, at en fortrydelsesret på 7 dage var kortere end fristen i andre direktiver og i allerede gældende lovgivning i nogle medlemsstater, og rådede Kommissionen til at harmonisere fristerne for udøvelsen af denne ret. EØSU's opfordring til at afklare bestemmelserne om fortrydelsesretten blev i øvrigt gentaget i udtalelsen om forslaget vedrørende fjernsalg af finansielle tjenesteydelser ⁽³⁾.

En sådan kritik var også for længst blevet fremført af de mest velansete specialister på området ⁽⁴⁾.

3.1.3 EØSU er forundret over, at Kommissionen åbenbart mangler oplysninger om ikrafttrædelsesdatoen for bestemmelserne om gennemførelsen af direktivet i flere medlemsstater ⁽⁵⁾, og finder det også ejendommeligt, at der — hvis der virkelig foreligger så åbenlyse overtrædelser med hensyn til gennemførelsen i nogle medlemsstater — intet oplyses om overtrædelsesprocedurer mod disse medlemsstater eller om resultaterne heraf.

3.1.4 På den anden side mener EØSU, at det ville have været mere i overensstemmelse med en ægte deltagelsesbaseret fremgangsmåde, hvis der **forud** for og ikke efter offentliggørelsen af meddelelsen var blevet afholdt en offentlig høring, så Kommissionen havde undgået at basere mange af sine bemærkninger og konstateringer alene på »indtryk« eller subjektive »opfattelser« ⁽⁶⁾.

EØSU minder i øvrigt om rapporten om forbrugerklager vedrørende fjernsalg af 10. marts 2000 (KOM(2000) 127 endelig) og anbefaler, at der udarbejdes en lignende rapport baseret på en objektiv analyse af alle svarene fra den offentlige høring med en opdatering og sammenligning af dataene, så der skabes et objektivt grundlag for diskussion.

⁽³⁾ EØSU's udtalelse offentliggjort i EFT C 169/43 af 16.6.1999, som Manuel Ataíde Ferreira var ordfører for.

⁽⁴⁾ For alle disse tilfælde henvises til »La protection des consommateurs à distance«, referat af et kollokvium organiseret af CEDOC, udgivet af Bernd Stauder i 1999, hvoraf navnlig skal fremhæves indlæggene af Hans Micklitz, Jules Stuyck, Peter Rott og Geraint Howells (Bruylant, 1999).

⁽⁵⁾ Belgien (?), Ungarn, Letland, Litauen.

⁽⁶⁾ Se f.eks. kapitel 3, andet afsnit, »mener den ikke...« og tredje afsnit »Efter Kommissionens opfattelse...«.

3.1.5 Under de nuværende omstændigheder støtter EØSU Kommissionens forslag og opfordrer til afholdelse af en offentlig høring af alle berørte parter, men den må ikke drukne i debatten om det mere generelle spørgsmål om EU's forbrugerlovgivning, hvorom der for nyligt ud over Kommissionens grønne bog⁽⁷⁾ er fremlagt en stor teknisk undersøgelse på omkring 800 sider⁽⁸⁾.

3.1.6 I betragtning af, hvorledes arbejdet i CFR⁽⁹⁾ hidtil er forløbet, tvivler EØSU på, at det vil være en fordel eller overhovedet tilrådeligt at lade revisionen af nærværende direktiv afvente afslutningen af det arbejde og de høringer og beslutninger, der på sigt måtte blive truffet om EU's samlede forbrugerretlige lovgivning — selv i den seneste begrænsede version, som Kommissionen har foreslået⁽¹⁰⁾.

3.1.7 EØSU foreslår også, at det eventuelt tages op til fornyet overvejelse, hvilket retsinstrument der skal anvendes ved den kommende revision af direktivet, hvis man skønner, at hovedparten af den regulering, der skal foretages på dette område, med fordel kan ske via en forordning⁽¹¹⁾, og på en sådan måde, at man holder fast ved det vigtigste mål med reguleringen, nemlig at sikre samme balance og ligestilling mellem parterne, som den, der gerne skulle kendetegne handelstransaktioner mellem parter, som er fysisk til stede på salgsstedet.

3.2 Særlige bemærkninger

3.2.1 Kommissionens observationer/kommentarer til direktivet falder i to hovedafsnit og vedrører:

⁽⁷⁾ KOM(2006) 744 endelig af 8.2.2007, hvorom EØSU allerede har nedsat en studiegruppe, der skal forberede udtalelsen med Richard Adams som ordfører.

⁽⁸⁾ »EC Consumer Law Compendium — Comparative Analysis«, Prof. Dr. Hans Schulte-Nolke, Dr. Martin Ebers, 12. december 2006, Bielefeld Universitet (udarbejdet for Kommissionen på grundlag af kontrakt om levering af tjenesteydelser N° 17.020100/04/389299: »Annotated Compendium including a comparative analysis of the Community consumer acquis«).

⁽⁹⁾ For nyligt er der i den mest velansete faglitteratur sat spørgsmålstegn ved, om der overhovedet er behov for CFR (Common Frame of Reference) (jf. »The need for a European Contract Law — Empirical and Legal Perspectives«, Jan Smits, Europa Law Publishing, Groningen, 2005).

⁽¹⁰⁾ Således er de 22 oprindelige EU-retsinstrumenter, som Kommissionen i maj 2003 udpegede til at blive omfattet af revisionen, nu reduceret til kun 8 direktiver.

⁽¹¹⁾ Hvis man vælger en forordning, vil det være muligt at finde en løsning på de forskellige situationer, hvor Kommissionen oplyser, at direktivet om fjernsalg ikke er blevet gennemført eller er gennemført ukorrekt, som f.eks. artikel 4, stk. 2, om redelig forretningspraksis, artikel 6 om fristen for tilbagebetaling, når forbrugeren gør fortrydelsesretten gældende, og tilfælde, hvor fortrydelsesretten ikke kan gøres gældende. I en sådan forordning ville man navnlig kunne fastlægge definitionen af begreberne, det materielle og personlige anvendelsesområde og de respektive undtagelser, oplysningspligtens struktur, indhold og anvendelsesområde og tidspunktet for dens opfyldelse, fortrydelsesrettens udøvelse og konsekvenser, opfyldelsen af aftalen og betalingsformer samt de principper for fair handel, som særligt finder anvendelse.

a) Dets ordlyd/opbygning

b) Dets gennemførelse

A) Spørgsmål vedrørende ordlyd/opbygning

3.2.2 Med hensyn til direktivets ordlyd/opbygning er EØSU enig med Kommissionen på følgende punkter:

a) nogle begreber og definitioner bør tages op til revision med henblik på en nærmere præcisering af indholdet⁽¹²⁾;

b) reglerne om, hvornår og hvordan de forudgående oplysninger skal gives, bør formuleres bedre for at undgå divergerende fortolkninger;

c) nogle af reglernes forenelighed med direktivet om urimelig handelspraksis⁽¹³⁾;

d) bedre prisinformation i forbindelse med overtaksering;

e) behovet for en mere præcis beskrivelse, kategorisering og definition af »fortrydelsesfrist« (»cool down«) i dens dobbelte funktion som »beskyttelse af forbrugers vilje i kontraktforhold for at sikre dennes fulde samtykke« og som »sanktion for leverandørens manglende overholdelse af de formaliteter, som skal sikre opfyldelse af oplysningspligten«⁽¹⁴⁾ — sammenholdt med de tilsvarende begreber »betækningsfrist« (»warm up«), »ret til opsigelse« og »ret til ophævelse«, som juridisk set er forskellige;

f) ligeledes er det nødvendigt at harmonisere den nævnte frist, beregningsmåde, de — især økonomiske — konsekvenser af dens udøvelse (tilbagebetaling, tilbagelevering osv.), de følger, det får, hvis den udtrykkeligt eller stiltiende udelades i en kontrakt, samt undtagelser fra reglen⁽¹⁵⁾;

⁽¹²⁾ F.eks. begreberne »system for varesalg«, »formidler af kommunikationsteknik«, »rettigheder i forbindelse med fast ejendom« (især hvad angår »time share«), »hyppige og regelmæssige vareudbringningsrunder«, »transport«, herunder biludlejning, »særlige omstændigheder«, »varigt medium« osv.

⁽¹³⁾ Direktiv 2005/29/EF af 11. maj 2005, EUT L 149 af 11.6.2006; EØSU's udtalelse: EUT C 108 af 30.4.2004.

⁽¹⁴⁾ Jf. Cristine Amato, »Per un diritto europeo dei contratti con i consumatori«, s. 329, Gruffé Editore, Milano, 2003.

⁽¹⁵⁾ Der skal mindes om, at Rådet ved vedtagelsen af direktiv 97/7/EF afgav en erklæring, hvori det opfordrede Kommissionen til at undersøge muligheden for at harmonisere fremgangsmåden for beregning af betækningsfristen i forbrugerbeskyttelsesdirektiverne.

g) behovet for at revidere især undtagelsen for »auktioner«, hvor man ikke alene skal være opmærksom på, at dette udtryk i de forskellige oversættelser og nationale lovgivningstraditioner har juridisk forskellige betydninger⁽¹⁶⁾, men også, at »internetauktioner« rejser specifikke problemer, som man ikke havde kendskab til ved udarbejdelsen af direktivet⁽¹⁷⁾.

3.2.3 Men EØSU er uenigt med Kommissionen, hvad angår:

- a) den foreløbige udelukkelse af finansielle tjenesteydelser fra et samlet direktiv om fjernsalg⁽¹⁸⁾;
- b) det hensigtsmæssige i fortsat at regulere »fjernsalg« og »elektronisk handel« i to forskellige direktiver, eftersom indholdet er delvist sammenfaldende og visse væsentlige forhold, som i virkeligheden er identiske, er reguleret stik modsat i de to direktiver⁽¹⁹⁾; begrundelsen herfor er tilsyneladende blot, at de to lovttekster ikke er udarbejdet inden for samme tjenestegren i Kommissionen, eller at der ikke har været en ordentlig koordination mellem tjenestegrene.

3.2.4 EØSU anbefaler derfor Kommissionen at gå i gang med en forenkling af reglerne om fjernsalg, som findes rundt om i forskellige retsakter, og gøre dem mere tilgængelige og forståelige.

B) Spørgsmål vedrørende anvendelsen

3.2.5 Hvad angår anvendelsen af direktivet og ud fra sit kendskab til nogle erfaringer i nogle medlemsstater kan EØSU give Kommissionen ret og støtte den i de fleste af dens bemærkninger, men der udestår efter EØSU's mening endnu et stort arbejde for at nå frem til en udtømmende og ikke kun episodisk beskrivelse af de situationer, hvor der er forskelle/uforenelighed i gennemførelsen/fortolkningen af direktivet i medlemsstaterne som helhed.

Den opfordrer derfor Kommissionen til i forlængelse af analysen af svarene på spørgeskemaet at tage fat på dette arbejde og fremlægge resultaterne heraf.

⁽¹⁶⁾ F.eks. er begrebet »leilão« i den portugisiske retsorden ikke det samme som »vente aux enchères« (fr.), »auction« (eng.), eller »vendita all'asta« (ital.) i den franske, angelsaksiske eller italienske retsorden.

⁽¹⁷⁾ Jf. den vigtige artikel af prof. Gerard Spindler, fra Universitetet i Göttingen, »Internet-Auctions versus Consumer Protection: The Case of the Distant Selling Directive«, i German Law Journal, 2005, Bind 6 n° 3 s. 725 ff.

⁽¹⁸⁾ Hvilket EØSU allerede har givet udtryk for i sin udtalelse om forslaget vedrørende fjernsalg af finansielle tjenesteydelser (EØSU's udtalelse, EFT C 169/43 af 16.6.1999), som Manuel Ataíde Ferreira var ordfører for; Europa-Parlamentet havde samme holdning ved begge behandlinger.

⁽¹⁹⁾ Direktiv 2000/31/EF af 8. juni 2000 (EFT L 178 af 17.7.2000); dette var i øvrigt også EØSU's holdning i dets udtalelse om direktivet, som Harald Glatz var ordfører for (offentliggjort i EFT C 169/36 af 16.6.1999).

Hertil kommer, at Kommissionen endnu ikke har fremlagt statistiske data, som gør det muligt at evaluere, hvor stor en del fjernsalg til forbrugere udgør af den samlede handel over grænserne, eller dens andel af detailhandelen i de enkelte medlemsstater. Disse data kan ikke udtrages med tilstrækkelig præcision af de seneste Eurobarometerdata⁽²⁰⁾, men er nødvendige for at afveje kriterierne for medtagelse i anvendelsesområdet og for at kunne tage stilling til, om undtagelserne fra direktivet er rimelige.

3.2.6 EØSU ser med bekymring på det forhold, at Kommissionen på den ene side peger på en række problemer med gennemførelsen af direktivet og på den anden side nærer tvivl om dets betydning for forbrugertilliden; den erklærer også, at den ikke vil foretage ændringer, og har tilsyneladende ikke planer om at tage mere energisk fat på problemerne med gennemførelsen.

3.2.7 Hvad angår gennemførelsen af direktiv 1997/7/EF erkender Kommissionen selv, at de fastsatte undtagelser er gennemført forskelligt i medlemsstaterne, og at nogle af disse undtagelser må tages op til revision, hvorfor EØSU opfordrer Kommissionen til at tage mere konkrete initiativer på dette område.

3.2.8 Hvad angår følgerne af anvendelsen af minimumsbestemmelserne er EØSU ikke enig med Kommissionen i, at alle de tilfælde, den nævner, skyldes forkert anvendelse af bestemmelserne i artikel 14.

3.2.8.1 EØSU mener derimod, at hovedparten af de påviste forskelle, som er reelle, ikke kan tilskrives ubehørig anvendelse af minimumsbestemmelserne, men snarere de påviste mangler ved udformningen, ordlyden og gennemførelsen/oversættelsen af direktivet.

3.2.8.2 Efter EØSU's mening er minimumsbestemmelserne — som giver medlemsstaterne mulighed for at gå videre end EU-reglerne i direktiver om minimumsharmonisering, forudsat at de pågældende foranstaltninger er forenelige med traktatens artikel 153 — et godt instrument til at sikre et højt forbrugerbeskyttelsesniveau, som samtidig giver mulighed for tage hensyn til særlige kulturelle, sociale og juridiske forhold i de enkelte nationale ordninger.

3.2.8.3 Ikke desto mindre og forudsat, at der rent faktisk kan sikres et højere forbrugerbeskyttelsesniveau, går EØSU ind for, at visse retsforhold harmoniseres fuldt ud — helst via en forordning — som en garanti for ensartethed, hvilket kan være aktuelt i forbindelse med nærværende direktiv.

⁽²⁰⁾ Jf. Special Eurobarometer 252, »Consumer protection in the Internal Market«, september 2006, bestilt af GD for Sundhed og Forbrugerbeskyttelse og koordineret af GD for Kommunikation; af disse data kan der dog udledes nogle konklusioner om de generelle tendenser i forbrugernes holdning til fremskridtene i gennemførelsen af det indre marked.

C) Udeladte spørgsmål

3.2.9 EØSU mener, at andre spørgsmål, som ikke omtales i meddelelsen, fortjener at blive taget op til fornyet overvejelse ved en revision af direktivet.

3.2.10 Dette gælder navnlig:

- a) det hensigtsmæssige i, at direktivet om fjernsalg af finansielle tjenesteydelser bliver revideret sideløbende med nærværende direktiv; EØSU erklærer sig således udtrykkeligt uenigt i Kommissionens meddelelse af 6.4.2006 (KOM(2006) 161 endelig);
- b) spørgsmålet om, hvorvidt udtrykket »udelukkende« (anvender ...fjernkommunikationsteknik) skal opretholdes eller ændres til »fortrinsvist« (artikel 2, stk. 1);
- c) tilbuddet om indgåelse af en aftale om fjernsalg er juridisk set en opfordring til køb, og den fulgte fremgangsmåde og henvendelsens karakteristika er grundlæggende elementer i selve salgsaftalen;
- d) hele ordningen for bevisbyrde, som direktivet ikke regulerer — eller regulerer for dårligt — idet det henviser til medlemsstaternes generelle retsprincipper, som gælder for forbrugeraftaler, medmindre de gør brug af bestemmelsen i artikel 11, stk. 3, om leverandørens bevisbyrde;
- e) fastholdelsen af »forbrugerrelationer« som direktivets eneste sigte — rent bortset fra, at vi er uenige i denne fortolkning — mens anvendelsesområdet generelt vedrører en særlig form for salg og ikke kun køberen, således som det er korrekt fastsat i direktivet om elektronisk handel;
- f) afklaring af, hvad der forstås ved »fjernkommunikationsteknikker« og »system for varesalg eller levering af tjenesteydelser« og behovet for mere indgående overvejelser over det rimelige i at opretholde dette kriterium og argumenterne for, at den særlige beskyttelse ikke skal gælde for forbrugere, der indgår aftale om fjernsalg med en leverandør, som kun af og til benytter disse teknikker;
- g) opretholdelsen af undtagelserne for organiserede ferierejser og aftaler om timeshare samt fjernsalg af fødevarer, som ikke forekommer rimelige;
- h) det forhold, at oplysninger om eftersalgsservice og handelsmæssige garantier ikke er medtaget på listen over obligatoriske forudgående oplysninger, hvilket bør revideres i samklang med direktivet om garantier i forbindelse med forbruger køb ⁽²¹⁾;
- i) ordningen for brugsret, for pligten til opbevaring og for risikoen for, at genstanden bortkommer eller bliver ødelagt, før fortrydelsesretten udløber eller under transporten enten fra leverandøren til forbrugeren eller fra forbrugeren til leverandøren i tilfælde af tilbagelevering uanset grunden (fortrydelse eller fordi den købte genstand er uegnet, defekt eller ødelagt), hvilket skal ses i sammenhæng med den ordning, der er fastlagt i direktivet om garantier;
- j) spørgsmålet om aftalesproget, som ikke fortsat bør overlades til »medlemsstaternes kompetence« (betragtning 8);
- k) definitionen af »hverdag« i EU-retten, som er afgørende for en ensartet beregning af fristerne, især ved salg over grænserne, eller en simpel opgørelse af alle frister i på hinanden følgende kalenderdage;
- l) spørgsmålet om, hvorledes en meddelelse om, at fortrydelsesretten gøres gældende, skal se ud — uafhængigt af, om der kræves bevis for modtagelse eller ej — med de deraf følgende retlige konsekvenser;
- m) forebyggelse af risikoen for misligholdelse af aftalen og den ordning, der skal gælde for tilfælde, hvor aftalen om levering af varer eller tjenesteydelser ikke er opfyldt på alle punkter eller er ukorrekt opfyldt ⁽²²⁾;
- n) opretholdelsen af undtagelsen for varer, som er fremstillet efter forbrugers specifikationer;
- o) behovet for at lægge større vægt på det voksende fænomen med handel via telefon eller mobiltelefon (m-commerce) og overvejelse af at indføre en generel »opt-in«-ordning som beskyttelse mod uopfordrede henvendelser;

⁽²¹⁾ Direktiv 1999/44/EF af 25. maj 1999 (EFT L 171 af 17.7.1999). EØSU påpegede allerede i sin udtalelse om forslaget til direktiv om fjernsalg, at forbrugerne bør oplyses om garantibetingelser, især i forbindelse med manglende eller forsinket opfyldelse af aftalen.

⁽²²⁾ EØSU har allerede tilkendegivet sin holdning på dette område i sin udtalelse om direktivet om fjernsalg, hvor det henlede Kommissionens opmærksomhed på nødvendigheden af at bekræfte beskyttelsen af de økonomiske interesser og forebyggelsen af risiciene i forbindelse med manglende opfyldelse af aftalen, f.eks. gennem fastlæggelse af sanktioner. EØSU foreslog ligeledes, at virksomhederne i sektoren opretter en garantifond for at tage højde for disse situationer.

- p) henvisning i direktivets bestemmelser til spørgsmål vedrørende varemærkeforfalskning og godkendelse samt beskyttelse af ophavsret og tilknyttede rettigheder, som er særligt svækkede i forbindelse med fjernsalg;
- q) udvidelse af oplysningspligten til alle berørte parter med særligt sigte på de mest sårbare forbrugergrupper såsom mindreårige, ældre eller svage grupper i lighed med bestemmelserne i direktivet om urimelig handelspraksis;

- r) behovet for at indføre et effektivt sanktionssystem, som kan afholde fra misligholdelse af de forpligtelser, der er fastsat i direktivet.

3.2.11 Efter EØSU's mening er det af afgørende betydning at overveje disse spørgsmål behørigt for at nå det mål, som direktivet sigter mod, nemlig at sikre, at forbrugere, som køber varer og tjenesteydelser gennem fjernsalg, nyder en beskyttelse svarende til den, der med rette ydes ved handelsaftaler, som indgås ved personligt fremmøde.

Bruxelles, den 30. maj 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 78/855/EØF om fusioner af aktieselskaber og Rådets direktiv 82/891/EØF om spaltning af aktieselskaber for så vidt angår kravet om udarbejdelse ved en uafhængig sagkyndig af en beretning i forbindelse med en fusion eller spaltning

KOM(2007) 91 endelig — 2007/0035 (COD)

(2007/C 175/08)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 29. marts 2007 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 Sanchez Miguel** til ordfører uden studiegruppe. Sektionen vedtog sin udtalelse den 3. maj 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 436. plenarforsamling den 30.-31. maj 2007, mødet den 30. maj, følgende udtalelse med 143 stemmer for, 26 imod og 12 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Kommissionens forslag til ændring af reglerne for fusion og spaltning af aktieselskaber indgår i planen for modernisering af selskabsretten og forbedret virksomhedsledelse i EU ⁽¹⁾. Deri udstikkes en handlingsplan, som på kort, mellemlang og lang sigt skal gennemføre en dybtgående ændring af lovgivningen, som indebærer mere end blot at færdiggøre de direktiver, der er under udarbejdelse.

1.2 På et mere generelt plan fremlægges der desuden i bilag III til handlingsprogrammet for reduktion af administrative byrder i EU ⁽²⁾ ti konkrete forslag til »tiltag efter den hurtige procedure« med henblik på at luge ud i krav af mindre betydning — uden at påvirke beskyttelsesniveauet. Det er netop formålet med nærværende forslag, der begrænser sig til at

ophæve kravet om en ekspertrapport om fusions- eller spaltningssplaner, såfremt »alle« aktionærerne er enige om at give afkald på den.

1.3 Det skal bemærkes, at direktiv 2005/56/EF om grænseoverskridende fusioner af selskaber med begrænset ansvar ⁽³⁾ i artikel 8, stk. 4, fastslår, at der ikke kræves udarbejdelse af en ekspertrapport om fusionsplaner, hvis alle selskabsdeltagerne er indforstået hermed. Ligeledes blev der med den seneste ændring af direktiv 77/91/EØF om stiftelse af aktieselskaber samt bevarelse af og ændringer i aktiekapitalen ⁽⁴⁾ indsat to nye artikler, artikel 10 a) og 10 b), ifølge hvilke der ikke kræves en sagkyndigs beretning i forbindelse med indskud af andre værdier end kontanter, når en række betingelser, som garanterer den reelle værdi af de tilførte bidrag, er opfyldt.

⁽¹⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet, KOM(2003) 284 endelig.

⁽²⁾ KOM(2007) 23 endelig.

⁽³⁾ EUT L 310 af 25.11.2005, s. 1.

⁽⁴⁾ Direktiv 2006/68/EF, EUT L 264 af 25.9.2006.

2. Forslagets indhold

2.1 Formålet med denne ændring af direktiverne om fusion og spaltning af aktieselskaber er at bringe deres indhold i overensstemmelse med direktivet om grænseoverskridende fusioner hvad angår inddragelse af sagkyndige i udarbejdelse af beretningen om fusions- eller spaltningsplaner, hvis alle aktionærer og indehavere af andre værdipapirer, der giver stemmeret, er enige herom.

3. Bemærkninger til forslaget

3.1 EØSU bifalder forenklingsprocessen og især reduktionen af de europæiske virksomheders administrative byrder. Det er sådan, det forstår indholdet af forslaget, som især beskytter aktionærernes interesser ved at kræve enstemmig tilslutning blandt dem alle om ikke at lade en sagkyndig udarbejde en beretning om fusions- eller spaltningsplaner.

3.2 EØSU ser dog også problemer i det, især i forbindelse med store selskabers fusioner, hvor aktionærerne er meget forskellige, og hovedparten er investorer. Hvis aktierne ikke forvaltes direkte, kan det indebære, at mindretaksaktionærer er ubeskyttede og ser sig tvunget til at acceptere aftaler, som er indgået af de organer, der forvalter værdipapirerne. Selvom de gældende regler giver ret til indvending og tilbagetrækning i tilfælde af utilfredshed med det økonomiske udbytte af operationer som især aktieombytning, vil det blive vanskeligere at udøve denne ret, når der ikke foreligger en sagkyndigs beretning om fusionsplanen.

3.3 På samme måde mener EØSU, at selskabernes kreditorer og arbejdstagere kan blive sårbare på grund af manglende viden, hvis der ikke foreligger en objektiv vurdering fra sagkyndige. Kreditorernes ret til at modsætte sig en fusion efter offentliggørelsen af fusionsmeddelelserne anerkendes, såfremt deres tilgodehavender ikke er sikret. Man skal dog være opmærksom på, at der hverken i fusionsdirektivet eller spaltningsdirektivet fastsættes nogen rettigheder for arbejdstagerne, hvorimod direktivet om grænseoverskridende fusioner (artikel 16) giver dem en mulighed for medbestemmelse, som gør det lettere at opnå et bedre resultat via hensigtsmæssige informationskanaler.

3.4 En lovgivnings effektivitet afhænger af, om den sikrer alle de involverede parter rettigheder i juridiske operationer, i dette tilfælde fusioner og spaltninger af selskaber. Da det drejer sig

om komplicerede sager, må man fremme instrumenter, der gør dem mere gennemskuelige og ikke skaber konflikter mellem de berørte parter. Bortfaldet af den sagkyndiges beretning efter alle aktionærernes ønske bør ske på de betingelser, der fastsættes i artikel 10 a) i direktiv 2006/68/EF, dvs. hvis aktiverne udgøres af værdipapirer eller pengemarkedsinstrumenter eller nyligt er blevet vurderet af uafhængige sagkyndige, således at deres værdi kan verificeres, og der er sikret overensstemmelse med de relevante vurderingsstandarder.

4. Konklusioner

4.1 EØSU medgiver, at forslaget til ændring af direktiverne om fusion og spaltning af aktieselskaber er en del af planen om at reducere de europæiske virksomheders administrative byrder. Man bør dog holde sig for øje, at denne form for juridiske operationer hyppigst forekommer i store selskaber med begrænset ansvar, hvis aktionærer omfatter både porteføljeformålere og individuelle investorer, som har forskellige interesser. De individuelle investorer ønsker størst mulig rentabilitet af deres aktiers bytteværdi.

4.2 Reformens sigte bør være at tilgodese alle de involveredes interesser i forbindelse med disse juridiske operationer. Ud fra denne antagelse sikrer eksperternes vurderinger en større gennemskuelighed og pålidelighed af fusions- eller spaltningsplanernes tilbud, da det er deres ansvar at etablere objektive kriterier for planernes indhold.

4.3 EØSU mener endvidere, at de grundlæggende regler for inddragelse af sagkyndige skal findes i artikel 10, 10 a) og 10 b) i det andet direktiv, der stiller som betingelse for ikke at udarbejde en ekspertrapport, at der foreligger en verificerbar vurdering af værdierne af nyere dato.

4.4 EØSU mener på den anden side, at der bør tages hensyn til indholdet af det 10. selskabsretsdirektiv, ikke kun fordi det er blevet udsendt for nyligt, men fordi det ligger mere på linje med de nye kriterier for interesser, der er beskyttet af selskabsretten, idet det ikke kun omfatter aktionærer og kreditorer, men også de arbejdstagere, som er en del af virksomhedsstrukturen. EØSU finder det derfor nødvendigt at udvide nærværende forslag i overensstemmelse med artikel 16 i ovennævnte direktiv, da det bedre svarer til ønsket om at harmonisere medlemsstaternes lovgivning om selskabsfusioner og -spaltninger.

Bruxelles, den 30. maj 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag, der blev sat under afstemning samlet, blev forkastet under debatten, men fik mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer:

1) Punkt 3.2 udgår

~~3.2 EØSU ser dog også problemer i det, især i forbindelse med store selskabers fusioner, hvor aktionærerne er meget forskellige, og hovedparten er investorer. Hvis aktierne ikke forvaltes direkte, kan det indebære, at mindretsaktionærer er ubeskyttede og ser sig tvunget til at acceptere aftaler, som er indgået af de organer, der forvalter værdipapirerne. Selvom de gældende regler giver ret til indvending og tilbagetrækning i tilfælde af utilfredshed med det økonomiske udbytte af operationer som især aktiocombytning, vil det blive vanskeligere at udøve denne ret, når der ikke foreligger en sagkyndig beretning om fusionsplanen.~~

Begrundelse

Forslaget til ændring af direktiverne om fusion og spaltning af aktieselskaber har til formål at skabe overensstemmelse mellem deres indhold og indholdet af direktivet om grænseoverskridende fusioner for så vidt angår deltagelse af sagkyndige ved udarbejdelsen af en beretning om fusions- eller spaltningssplaner, hvis samtlige aktionærer eller indehavere af værdipapirer, som giver stemmeret, er enige herom. Forslaget om forenkling af procedurerne bidrager til at fremme virksomhedernes effektivitet og konkurrenceevne uden dog at begrænse beskyttelsen af mindretsaktionærer og selskabets kreditorer.

Når der er tale om enstemmighed, opstår de problemer, som omtales i punkt 3.2, ikke. Aktionærerne har netop valgt porteføljeforvaltere for at værne om deres interesser. Problemet med at der tages beslutninger, som kunne være i modstrid med mindretsaktionærernes interesser, opstår derfor ikke, da de jo har givet deres tilsagn.

2) Punkt 3.3 udgår

~~3.3 På samme måde mener EØSU, at selskabernes kreditorer og arbejdstagere kan blive sårbare på grund af manglende viden, hvis der ikke foreligger en objektiv vurdering fra sagkyndige. Kreditorernes ret til at modsætte sig en fusion efter offentliggørelsen af fusionsmeddelelserne anerkendes, såfremt deres tilgodehavender ikke er sikret. Man skal dog være opmærksom på, at der hverken i fusionsdirektivet eller spaltningdirektivet fastsættes nogen rettigheder for arbejdstagerne, hvorimod direktivet om grænseoverskridende fusioner (artikel 16) giver dem en mulighed for medbestemmelse, som gør det lettere at opnå et bedre resultat via hensigtsmæssige informationskanaler.~~

Begrundelse

Med hensyn til punkt 3.3. bør det præciseres, at både fusion og spaltning er selskabsspecifikke problemer. Kreditorerne har en uigenkaldelig og anerkendt ret til at gøre indsigelse, så snart meddelelsen eller forslaget om fusion offentliggøres. Det regelsæt, som Kommissionen foreslår, omhandler ikke ophævelse af denne ret, men forenkling af procedurerne. Med hensyn til arbejdstagernes rettigheder ændrer det forhold, at der evt. foreligger et forslag om fusion og det forhold, at der er foretaget en evaluering fra sagkyndig side, ingenlunde på deres situation. Desuden er de beløb, som er nødvendige for at kunne udarbejde ekspertiserapporten — som undertiden er ret store — disponible til finansiering af eventuelle forbedringer af arbejdsforholdene og lønmodtagernes rettigheder.

3) Punkt 3.4 udgår

~~3.4 En lovgivnings effektivitet afhænger af, om den sikrer alle de involverede parter rettigheder i juridiske operationer, i dette tilfælde fusioner og spaltninger af selskaber. Da det drejer sig om komplicerede sager, må man fremme instrumenter, der gør dem mere gennemskuelige og ikke skaber konflikter mellem de berørte parter. Bortfaldet af den sagkyndiges beretning efter alle aktionærernes ønske bør ske på de betingelser, der fastsættes i artikel 10 a) i direktiv 2006/68/EF, dvs. hvis aktiverne udgøres af værdipapirer eller pengemarkedsinstrumenter eller nyligt er blevet vurderet af uafhængige sagkyndige, således at deres værdi kan verificeres, og der er sikret overensstemmelse med de relevante vurderingsstandarder.~~

Begrundelse

Punkt 3.4 i forslaget til udtalelse henviser til artikel 10 a) i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/68/EF om ændring af Rådets direktiv 77/91/EF om stiftelse af aktieselskaber samt bevarelse af og ændringer i aktiekapitalen. Denne artikel finder ikke anvendelse i det foreliggende tilfælde og ændres ikke af direktivforslaget. Artikel 10 a) i direktiv 2006/68/EF omhandler en uvildig og godkendt sagkyndigs vurdering i forbindelse med indskud af andre værdier end kontanter samt muligheden for senere at foretage en ny vurdering på foranledning og under ansvar af bestyrelsen eller direktionen. Foretages der ikke en sådan ny vurdering, kan mindretalsaktionærer som ejer mindst 5 % af selskabets tegnede kapital, kræve en vurdering fra en uafhængig sagkyndig. Da bestemmelserne går på et overmåde sjældent, men nøje defineret tilfælde, nemlig enstemmighed blandt samtlige aktionærer, opstår problemet med konflikter mellem de forskellige parter, således som det beskrives i punkt 3. 4 i forslaget til udtalelse, ikke.

4) Punkt 4.1 ændres som følger

4.1 EØSU medgiver, at forslaget til ændring af direktiverne om fusion og spaltning af aktieselskaber er en del af planen om at reducere de europæiske virksomheders administrative byrder, og kan derfor godkende de foreslåede bestemmelser. Man bør dog holde sig for øje, at denne form for juridiske operationer hyppigst forekommer i store selskaber med begrænset ansvar, hvis aktionærer omfatter både porteføljeforvaltere og individuelle investorer, som har forskellige interesser. De individuelle investorer ønsker størst mulig rentabilitet af deres aktiers bytteværdi.

Begrundelse

Gives mundtligt.

5) Punkt 4.2 udgår

4.2 Reformens sigte bør være at tilgodese alle de involveredes interesser i forbindelse med disse juridiske operationer. Ud fra denne antagelse sikrer eksperternes vurderinger en større gennemsigtighed og pålidelighed af fusions- eller spaltningens planernes tilbud, da det er deres ansvar at etablere objektive kriterier for planernes indhold.

Begrundelse

Det foreslås at slette punkt 4.2, 4.3 og 4.4 med henvisning til begrundelserne for slettelse af punkt 3.2, 3.3 og 3.4.

6) Punkt 4.3 udgår

4.3 EØSU mener endvidere, at de grundlæggende regler for inddragelse af sagkyndige skal findes i artikel 10, 10 a) og 10 b) i det andet direktiv, der stiller som betingelse for ikke at udarbejde en ekspertrapport, at der foreligger en verificerbar vurdering af værdierne af nyere dato.

Begrundelse

Det foreslås at slette punkt 4.2, 4.3 og 4.4 med henvisning til begrundelserne for slettelse af punkt 3.2, 3.3 og 3.4.

7) Punkt 4.4 udgår

4.4 EØSU mener på den anden side, at der bør tages hensyn til indholdet af det 10. selskabsretsdirektiv, ikke kun fordi det er blevet udsendt for nyligt, men fordi det ligger mere på linje med de nye kriterier for interesser, der er beskyttet af selskabsretten, idet det ikke kun omfatter aktionærer og kreditorer, men også de arbejdstagere, som er en del af virksomhedsstrukturen. EØSU finder det derfor nødvendigt at udvide nærværende forslag i overensstemmelse med artikel 16 i ovennævnte direktiv, da det bedre svarer til ønsket om at harmonisere medlemsstaternes lovgivning om selskabsfusioner og spaltninger.

Begrundelse

Det foreslås at slette punkt 4.2, 4.3 og 4.4 med henvisning til begrundelserne for slettelse af punkt 3.2, 3.3 og 3.4.

Afstemningsresultat

For: 44

Imod: 104

Hverken for eller imod: 28

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning nr. 11 vedrørende afskaffelse af forskelsbehandling med hensyn til transportpriser og transportvilkår, udfærdiget i henhold til artikel 79, stk. (3), i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 852/2004 om fødevarerhygiejne«

KOM(2007) 90 endelig — 2007/0037 (COD)

(2007/C 175/09)

Rådet besluttede den 11. maj 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium henviste det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug.

På grund af sagens hastende karakter udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 436. plenarforsamling den 30.-31. maj 2007, mødet den 30. maj, Panagiotis Gkofas til hovedordfører og vedtog enstemmigt følgende udtalelse:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Det forslag, som EØSU er blevet anmodet om at udtale sig om, vedrører ændring af to forordninger: forordning nr. 11 vedrørende afskaffelse af forskelsbehandling med hensyn til transportpriser og transportvilkår, udfærdiget i henhold til artikel 79, stk. (3), i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 852/2004 om fødevarerhygiejne.

1.2 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, der påskønner EU's politik for en bedre lovgivning, finder det nødvendigt og af afgørende betydning at mindske de administrative byrder for virksomhederne i den eksisterende lovgivning som et vitalt element i forbedringen af konkurrenceevnen og indfrielsen af målsætningerne for Lissabon-dagsordenen. Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget »En strategisk gennemgang af programmet for bedre lovgivning i Den Europæiske Union« og Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget »Handlingsprogram for reduktion af administrative byrder i Den Europæiske Union« yder et væsentligt bidrag i den retning.

1.3 Den første ændring er til forordning nr. 11, som er særlig gammel. Den vedrører afskaffelse af forskelsbehandling med hensyn til transportpriser og transportvilkår, udfærdiget i henhold til artikel 79, stk. (3), i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab. EØSU støtter, at forpligtelsen til at give oplysninger om ruter, afstande, priser og andre transportvilkår afskaffes, og der gives mulighed for at anvende fragtbreve til afgivelse af de øvrige oplysninger, der kræves i forbindelse med det gængse transportdokument, eftersom dette tiltag vil mindske de administrative byrder, uden at niveauet for grundlæggende oplysninger forringes.

1.4 EØSU støtter således ændringen af forordning 11, især at artikel 5 udgår og at artikel 6 ændres, så 5. og 6. led i stk. 1 udgår. EØSU er også enig i ændringen i artikel 6, stk. 2, hvor tredje punktum udgår, samt i ændringen af artikel 6, stk. 3, som erstattes med følgende tekst: »Såfremt alle de i stk. 1 nævnte oplysninger fremgår af de eksisterende dokumenter, f.eks. fragtbreve eller andre transportdokumenter, og disse i forbindelse med transportvirksomhedens bogføring muliggør en fuldstændig efterprøvning af fragter og transportvilkår med det formål at afskaffe og forhindre forskelsbehandling i henhold til traktatens artikel 75, stk. 1, er transportvirksomhederne ikke forpligtede til at indføre nye transportdokumenter.«

1.5 EØSU støtter ændringen af forordning (EF) nr. 852/2004, så de nævnte virksomheder fritages for kravet i artikel 5, stk. 1, i forordningen, idet det dog forudsættes, at de overholder alle de øvrige bestemmelser i nævnte forordning. Ifølge artikel 5, stk. 1, i forordning (EF) nr. 852/2004 skal alle virksomheder — disse virksomheder er især små virksomheder, der primært sælger deres produkter direkte til den endelige forbruger, f.eks. bagerier, slagtere, købmandsforretninger, markedsboder, restauranter og barer, som er *mikro*virksomheder som defineret i Kommissionens henstilling 2003/361/EF af 6. maj 2003 om definitionen af mikrovirksomheder, små og mellemstore fødevareraktiviteter — indføre, iværksætte og følge en fast procedure eller faste procedurer, der er baseret på HACCP-principperne.

1.6 EØSU mener dog, at fritagelsen af ovennævnte virksomheder, der sælger deres produkter direkte til den endelige forbruger, f.eks. bagerier, slagtere, købmandsforretninger, markedsboder, restauranter og barer, skal udvides til at omfatte *små* virksomheder som defineret i Kommissionens henstilling 2003/361/EF af 6. maj 2003 om definitionen af mikrovirksomheder, små og mellemstore fødevareraktiviteter.

1.7 Det er nødvendigt at operere med to parametre ved ændringen af artikel 5 i forordning (EF) nr. 852, så den udvides til at omfatte små virksomheder, der defineres som virksomheder med op til 50 ansatte (hvilket er et for højt tal for fritagelse for HACCP), eller ved at indføje en bestemmelse eller særlige begrænsninger for restaurationsvirksomheder, hvis de omfattes af anvendelsesområdet.

1.8 Den første parameter er at sikre streng overholdelse af hygiejnebestemmelserne, dvs. at de særlige krav til hygiejnen, som stilles i artikel 4 i forordning (EF) nr. 852, må håndhæves strengt og personalet uddannes. Dette er tilstrækkeligt til at sikre hygiejnen i forbindelse med de producerede fødevarer, og samtidig lette virksomhedernes retlige forpligtelser.

1.9 Den anden (supplerende) parameter, som er nødvendig for at undtage små virksomheder med under 50 ansatte, ville være for disse virksomheders vedkommende at kræve, at antallet af ansatte, der er på arbejde samtidig i produktionen (på et værksted eller i et køkken), ikke må overstige 10. Virksomhederne vil på forhånd skulle opføre navnene på de personer, som er på arbejde, på en liste.

1.10 Med indførelsen af ovenstående afgrænsning og præcisering opfyldes betingelserne i 2003/361/EF, og specielt for de omfattede virksomheder, dvs. bagerier, slagtere, købmandsforretninger, restauranter og barer, indføres begrænsninger for produktion og størrelsen af skiftehold, således at de fornødne betingelser for sikringen af folkesundheden opfyldes.

2. Indledning

2.1 Kommissionen anmoder EØSU om at udtale sig om ændringen af de to forordninger, forordning nr. 11 vedrørende afskaffelse af forskelsbehandling med hensyn til transportpriser og transportvilkår, udfærdiget i henhold til artikel 79, stk. (3), i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 852/2004 om fødevarerhygiejne.

2.2 For så vidt angår forordning nr. 11 vedrørende afskaffelse af forskelsbehandling med hensyn til transportpriser og transportvilkår, udfærdiget i henhold til artikel 79, stk. (3), i traktaten om oprettelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab, er det hensigten at fjerne forældede krav og ændre visse andre krav for at begrænse virksomhedernes administrative byrder mest muligt. I henhold til artikel 5 skal virksomheder, der udfører transporter (og medlemsstaternes regeringer), navnlig give oplysninger om tariffer, prisaftaler og transportvilkår inden den 1. juli 1961. I henhold til forordningens artikel 6, stk. 1, skal der udfærdiges et transportdokument med en række oplysninger om afsenderen, arten af det transporterede gods, godsets oprindelses- og bestemmelsessted samt rute eller afstand og i givet fald grænseovergangssteder. Sidstnævnte oplysninger er ikke nødvendige for

at opfylde forordningens mål og kan derfor afskaffes. I henhold til forordningens artikel 6, stk. 2, tredje punktum, skal transportvirksomheden opbevare et eksemplar af transportdokumentet med angivelse af alle endelige fragter og øvrige omkostninger, eventuelle tilbagebetalinger samt andre betingelser, som indvirker på fragter og transportvilkår. Punktummet kan udgå, fordi disse oplysninger i vore dage er tilgængelige i logistiksystemerne. Artikel 6, stk. 3, bør udtrykkeligt nævne fragtbreve, som er almindeligt kendt og meget udbredt inden for landtransport. Det vil øge retssikkerheden for transportvirksomhederne, at det præciseres, at fragtbreve, som indeholder alle de i artikel 6, stk. 1, krævede oplysninger, er fyldestgørende.

2.3 Et andet tiltag efter den hurtige procedure vedrører Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 852/2004 om fødevarerhygiejne. Formålet er at fritage *meget små* fødevarer- virksomheder for at skulle indføre, iværksætte og følge en fast procedure eller faste procedurer, der er baseret på principperne om risikoanalyse og kritiske kontrolpunkter (HACCP-principperne), når de kan sikre fødevarerhygiejnen alene ved at gennemføre de øvrige bestemmelser i forordning (EF) nr. 852/2004. Denne fritagelse skal gælde for mikrovirksomheder, som primært sælger fødevarer direkte til den endelige forbruger.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU støtter ændringen af forordning nr. 11 vedrørende afskaffelse af forskelsbehandling med hensyn til transportpriser og transportvilkår, udfærdiget i henhold til artikel 79, stk. (3), i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab. Forslaget går ud på at fjerne forældede krav og ændre visse andre krav for at begrænse virksomhedernes administrative byrder mest muligt.

3.2 EØSU mener, at det ved ændringen af forordning (EF) 852/2004 er nødvendigt at tage hensyn til *små* virksomheder, som defineret i henstilling nr. 2003/361/EF af 6. maj 2003. Praksis har vist, at der brug for en vis fleksibilitet i forbindelse med disse virksomheder.

3.3 Man bør erkende, at ikke kun mikrovirksomheder, men også visse *små* virksomheder har vanskeligt ved at leve op til HACCP-principperne, idet disse måske udmærket kan opfylde kritiske kontrolpunkter, men har svært ved at overkomme papirarbejdet, som i overdreven grad tynger virksomhederne.

3.4 Ifølge henstilling 2003/361/EF forstås ved mikrovirksomheder virksomheder, som beskæftiger under 10 personer, og som har en omsætning på ikke over 2 mio. euro. Denne kategorisering er måske rigtig, hvad antallet af beskæftigede angår, for virksomheder i nogle medlemsstater. Men omsætningen på 2 mio. euro er, alt i alt, for stor i forhold til antallet af beskæftigede i de berørte medlemsstater.

3.5 I kategoriseringen af virksomheder i henstilling 2003/361/EF foretages der ingen sondring mellem virksomhederne, dvs. om der er tale om restaurationsvirksomheder eller kommercielle virksomheder, i det mindste ikke når det gælder antallet af beskæftigede. For bl.a. kommercielle virksomheder er kriteriet 2 mio. euro tilføjet, da en kommerciel virksomhed bestående af blot 3 personer kan overstige en omsætning på 1,5 mio. euro, i hvert fald i nogle medlemsstater. Derfor vil det være naturligt, i det mindste i denne udtalelse, at bære in mente, at vi ikke kan anse restaurationsvirksomheder, som er etableret i forskellige medlemsstater, for mikrovirksomheder, hvis og kun hvis de har under 10 beskæftigede og ikke har en omsætning på over 2 mio. euro. Der findes medlemsstater, hvor 2 skiftehold arbejder i restaurationsvirksomheder, således at antallet af beskæftigede langt overstiger 10, mens omsætningen selvsagt ligger langt under 500.000 euro.

4. Særlige bemærkninger

4.1 EØSU mener, at det foreliggende dokumentets henvisning til henstilling 2003/361/EF i forbindelse med kategoriseringen af virksomheder, bør ses ud fra en helt anden synsvinkel, især når det gælder om at anvende HACCP.

4.2 Det er nødvendigt at operere med to parametre ved ændringen af artikel 5 i forordning (EF) nr. 852, så den udvides til at omfatte små virksomheder, der defineres som virksomheder med op til 50 ansatte (hvilket er et for højt tal for fritagelse for HACCP), eller ved at indføje en bestemmelse eller særlige begrænsninger for restaurationsvirksomheder, hvis de omfattes af anvendelsesområdet.

4.3 Den første parameter er at sikre streng overholdelse af hygiejnebestemmelserne, dvs. at de særlige krav til hygiejnen, som stilles i artikel 4 i forordning (EF) nr. 852, må håndhæves strengt og personalet uddannes. Dette er tilstrækkeligt til at sikre hygiejnen i forbindelse med de producerede fødevarer, og samtidig lette virksomhedernes retlige forpligtelser.

4.4 Den anden (supplerende) parameter, som er nødvendig for at undtage små virksomheder med under 50 ansatte, ville være for disse virksomheders vedkommende at kræve, at antallet af ansatte, der er på arbejde samtidig i produktionen (på et værksted eller i et køkken), ikke må overstige 10. Virksomhederne vil på forhånd skulle opføre navnene på de personer, som er på arbejde, på en liste.

4.5 Med indførelsen af ovenstående afgrænsning og præcisering opfyldes betingelserne i 2003/361/EF, og specielt for de omfattede virksomheder, dvs. bagerier, slagtere, købmandsforretninger, restauranter og barer, indføres begrænsninger for produktion og størrelsen af skiftehold, således at de fornødne betingelser for sikringen af folkesundheden opfyldes.

4.6 Specielt mener EØSU, at der i artikel 5, stk. 3, i forordning (EF) nr. 852/2004 bør tilføjes følgende:

4.6.1 »Uden at gribe ind i forordningens øvrige krav kan stk. 1 ændres, så fritagelsen for anvendelsen af HACCP kommer til at omfatte små restaurationsvirksomheder, bagerier, slagtere, købmandsforretninger, markedsboder, restauranter og barer, i overensstemmelse med henstilling 2003/361/EF, under forudsætning af nøje overholdelse af hygiejnebestemmelserne og de særlige krav til hygiejnen, som stilles i artikel 4 i forordning nr. 852/2004, samt uddannelse af personalet. Dette er tilstrækkeligt til at sikre hygiejnen i forbindelse med de producerede fødevarer, og samtidig lette virksomhedernes retlige forpligtelser. Den vigtige betingelse, som skal respekteres, er bevarelse af folkesundheden.«

4.6.2 »Endvidere skal følgende betingelse overholdes: for at fritage små restaurationsvirksomheder, dvs. bagerier, slagtere, købmandsforretninger, markedsboder, restauranter og barer, som pr. definition jo har under 50 beskæftigede, er det især for disses vedkommende en betingelse, at antallet af beskæftigede, der er på arbejde samtidig i produktionen (på et værksted eller et køkken), ikke overstiger 10.«

Bruxelles, den 30. maj 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om montering af lygter og lyssignaler på landbrugs- og skovbrugshjultraktorer

KOM(2007) 192 endelig — 2007/0066 (COD)

(2007/C 175/10)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 11. maj 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Da EØSU fuldt ud støtter forslaget indhold, som ikke giver anledning til bemærkninger, besluttede det på sin 436. plenarforsamling den 30.-31. maj 2007 (mødet den 30. maj) med 162 stemmer for, 1 stemme imod og 8 hverken for eller imod at afgive en udtalelse, som støtter det pågældende forslag.

Bruxelles, den 30. maj 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om eksport og import af farlige kemikalier

KOM(2006) 745 endelig — 2006/0246 (COD)

(2007/C 175/11)

Rådet for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 21. december 2006 under henvisning til EF-traktatens artikel 133 og 175, stk. 1, at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Antonello Pezzini til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. maj 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 436. plenarforsamling den 30.-31. maj 2007, mødet den 30. maj, følgende udtalelse med 148 stemmer for, 2 imod og 1 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) har hele tiden støttet Kommissionens aktive rolle i gennemførelsen af Rotterdam-konventionen om proceduren for forudgående informeret samtykke (PIC) for visse farlige kemikalier og pesticider i international handel og Stockholm-konventionen om persistente organiske miljøgifte.

1.2 Udvalget er enig med Kommissionen i, at det er nødvendigt at indføre en harmoniseret fremgangsmåde for at sikre bedre beskyttelse af menneskers sundhed og miljøet i importrende lande, især udviklingslande, og i at der er behov for smidige, klare og gennemsigtige mekanismer, som bygger på

hurtige og ensartede procedurer, som formår at sikre hensigtsmæssig oplysning til de lande, som importerer farlige kemiske stoffer, og samtidig undgå øget bureaukrati og forsinkelser.

1.3 Udvalget mener, at de strengere bestemmelser i forordning (EF) nr. 304/2003, som blev annulleret af Domstolen på grund af forkert retsgrundlag og genoptaget i dette nye forslag til forordning, er yderst vigtigt for det overordnede sikkerhedsniveau og for håndteringen af farlige kemikalier.

1.4 EØSU bifalder Kommissionens ønske om at udnytte rettelsen af forordningens retsgrundlag til at øge EU-lovgivningens effektivitet og retssikkerheden i tæt sammenhæng med

forordning (EF) nr. 1907/2006 om lovgivningen om kemikalier (REACH), som træder i kraft i juni 2007.

1.5 Efter udvalgets opfattelse bør den nye lovgivning fastlægge, at der på den ene side udarbejdes retningslinjer for anvendelse og dokumentation og på den anden side tilrettelægges uddannelses tiltag på basis af fællesskabsstandarder, som især bør være målrettet mod toldembedsmænd og have deltagelse af ansvarlige i Kommissionens tjenestegrene og især Det Fælles Forskningscenter (FFC).

1.5.1 Udvalget understreger vigtigheden af, at mærkningen og de tekniske specifikationer udfærdiges på det importerende lands sprog.

1.6 EØSU bifalder fuldt ud muligheden for at gennemføre eksporten på midlertidig basis, alt imens der gøres en yderligere indsats for at opnå et udtrykkeligt samtykke.

1.7 Udvalget mener, at toldkontrollsystemer og fuldt samarbejde mellem toldmyndighederne og de nationale myndigheder, som står for forordningens gennemførelse, er hovedforudsætningen for, at de foreslåede mekanismer kan fungere effektivt, korrekt og gennemsigtigt.

1.8 Udvalget understreger, at de foreslåede forbedringer af den kombinerede nomenklatur og udviklingen af en særlig version for toldmyndigheder af databasen EDEXIM nødvendigvis bør suppleres med systematiske og harmoniserede oplysnings- og uddannelses tiltag på EU-plan.

1.8.1 I den forbindelse finder EØSU, at de finansielle og menneskelige ressourcer, som Kommissionens tjenestegrene og Det Fælles Forskningscenter har til rådighed, er fuldstændig utilstrækkelige, hvilket navnlig gælder for sidstnævnte, der bør sikre:

- udarbejdelse af harmoniserede oplysnings- og uddannelses tiltag og retningslinjer for forskellige kategorier af brugere,
- korrektheden af de tekniske sikkerhedsspecifikationer for mellem- og slutbrugere og især for arbejdstagere,
- dialogen med teknisk bistand til importlande, især udviklingslande og lande med overgangsøkonomi,
- større bevidsthed i civilsamfundet om risici og forebyggelse.

2. Begrundelse

2.1 Udvalget udtrykte i sin tid ⁽¹⁾ støtte til de mål og mekanismer, som fastlagdes i Rotterdam-konventionen ⁽²⁾. Den indførte en procedure med forudgående samtykke til eksport og import af farlige kemikalier, forbedrede adgangen til oplysninger og lagde op til levering af teknisk bistand til udviklingslande.

2.2 Udvalget var enig i medlemsstaternes synspunkt, ifølge hvilket det var »hensigtsmæssigt at gå videre end konventionens bestemmelser for i højere grad at kunne hjælpe udviklingslandene« ⁽³⁾.

2.3 Forordning (EF) nr. 304/2003 om regulering af eksport og import af farlige kemikalier blev vedtaget den 18. januar 2003 og trådte i kraft den 7. marts samme år. Hovedformålet med denne var at gennemføre Rotterdam-konventionen om proceduren for forudgående samtykke for visse farlige kemikalier og pesticider i international handel.

2.3.1 Denne forordning indeholdt imidlertid bestemmelser, som gik langt videre, end det krævedes i konventionen.

2.4 Forordningen fastlægger især, at hver eksportør skal indgive eksportanmeldelse til den udpegede nationale myndighed forud for den første eksport af et kemikalie, som er opført på en af listerne i forordningen. Når det er kontrolleret, at anmeldelsen er fyldestgørende, videresendes den til Kommissionen, som registrerer den i EDEXIM-databasen som en fælleskabseksportanmeldelse med præcisering af produkt og importland.

2.5 På tilsvarende vis gælder det, at i tilfælde af import til EU af et kemikalie fra et tredjeland modtager Kommissionen en eksportanmeldelse, som den kvitterer for modtagelsen af og registrerer i EDEXIM-databasen.

2.6 Mere generelt er Kommissionen ansvarlig for at sikre, at forordningen reelt anvendes og har med andre ord til opgave at forvalte anmeldelser om eksport og import.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse af 20.6.2002 om Forslag til Rådets forordning om eksport og import af farlige kemikalier, EFT C 241 af 7.10.2002, s. 50.

⁽²⁾ Rotterdam-konventionen, som blev undertegnet den 11. september 1998 og trådte i kraft den 24. februar 2004, regulerer eksport og import af visse farlige kemikalier og pesticider. Den er baseret på princippet om forudgående informeret samtykke (den såkaldte PIC-procedure (*prior informed consent*)) fra en importør af et kemikalie. I øjeblikket er mere end 30 kemikalier omfattet af PIC-proceduren, i henhold til konventionen.

⁽³⁾ Jf. udtalelsen i fodnote 1.

2.7 EU's eksportanmeldelsesprocedure anvendes for øjeblikket på ca. 130 kemikalier og grupper af produkter/stoffer, der er opført i del 1 i bilag I i forordning (EF) nr. 304/2003 ⁽⁴⁾.

2.8 Forordningen fastlægger endvidere klare krav til emballering og mærkning.

2.9 Forordning (EF) nr. 304/2003 fastlægger ligeledes en ordning med sanktioner i tilfælde af overtrædelse, hvor det præciseres, at disse sanktioner skal fastsættes af medlemsstaterne og være »effektive, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning«.

2.9.1 Den 18. december 2006 vedtoges endvidere Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (REACH), der træder i kraft den 1. juni 2007 ⁽⁵⁾.

2.10 De Europæiske Fællesskabers Domstol fastslog i dommene i sag C-94/03 og sag C-178/06 (begge af 10. januar 2006), at retsgrundlaget for forordning (EF) nr. 304/2003 burde have været EF-traktatens artikel 133 og artikel 175 og ikke kun artikel 175, og at forordningen derfor skulle annulleres. Domstolen præciserede imidlertid, at forordningens retsvirkninger skulle opretholdes, indtil der under anvendelse af de korrekte hjemmelsbestemmelser og inden for en rimelig frist kunne vedtages en ny forordning.

2.11 Rapporten for 2003-2005 ⁽⁶⁾, der blev offentliggjort den 30. november 2006 i henhold til artikel 21 i forordning (EF) nr. 304/2003, redegjorde for følgende aspekter:

- den hidtidige gennemførelse af procedurerne,
- opståede problemer i forskellige faser i proceduren,
- ændringer, som er nødvendige for at forbedre dens virkemåde.

2.12 På det nuværende stadium har medlemsstaterne indført den lovgivning og de administrative systemer, som er nødvendige for forordningens gennemførelse og håndhævelse. Der er til dags dato blevet behandlet 2 273 eksportanmeldelser (hvoraf mere end 80 % kom fra Tyskland, Det Forenede Kongerige, Nederlandene, Frankrig og Spanien), og antallet af eksportlande er vokset fra 70 i 2003 til 101 i 2005.

2.13 Toldkontrolsystemerne synes at være systemets svage punkt. Der er derfor behov for tættere samarbejde mellem udpegede nationale myndigheder og toldsteder, regelmæssig informationsudveksling og klarere bestemmelser, herunder især specifikke forpligtelser for eksportører og anvendelse af instrumenter til bedre kontrol af den kombinerede nomenklatur og De Europæiske Fællesskabers integrerede Toldtarif.

⁽⁴⁾ Senest ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 777/2006.

⁽⁵⁾ Jf. ITACA, nr. 3 (december 2006), s. 8 — ROM, Sergio Gigli.

⁽⁶⁾ Jf. KOM(2006) 747 af 30. november 2006.

2.14 Udvalget er enig i, at Kommissionen bør indføre en harmoniseret fremgangsmåde for at sikre bedre beskyttelse af menneskers sundhed og miljøet i importerende lande, især udviklingslande, og i at der er behov for smidige, klare og gennemsigtige mekanismer, som muliggør hurtige og ensartede procedurer, der formår at sikre hensigtsmæssig information til de lande, som importerer farlige kemiske stoffer og samtidig undgå øget bureaukrati og forsinkelser.

3. Kommissionens forslag

3.1 Udover at løse spørgsmålet om hjemmelsbestemmelser, som førte til annullering af forordning (EF) nr. 304/2006, indeholder Kommissionens forslag til en ny forordning ændringer på følgende områder:

- nye hjemmelsbestemmelser,
- nye definitioner. Definitionen på »eksportør« udvides og termen »præparat« rettes,
- ny procedure for udtrykkeligt samtykke,
- forbedring og stramning af toldkontrollen,
- nye komitologibestemmelser ⁽⁷⁾.

4. Generelle bemærkninger

4.1 Udvalget gentager sin fulde støtte til EU's strategier for bæredygtig udvikling, herunder den frivillige rammeaftale om international kemikalieforvaltning (SAICM) ⁽⁸⁾, og understreger nødvendigheden af en forebyggende tilgang i håndteringen af kemikalier for at forebygge mulige negative virkninger på menneskers sundhed og miljøet, hvilket det ved flere lejligheder ⁽⁹⁾ har haft mulighed for at understrege i sit bidrag til vedtagelsen af REACH-lovgivningen.

4.2 Det er på denne baggrund, at EØSU har støttet indførelsen af REACH-systemet og især ansvarliggørelsen af virksomheder, der fremstiller kemikalier, importører eller brugere med hensyn til at fremlægge dokumentation om kemikalier med henblik på registrering og en første risikovurdering. EØSU glæder sig derfor over, at der oprettes et europæisk registrerings-system og et fællesskabsagentur til at varetage styringen ⁽¹⁰⁾.

4.2.1 EØSU opfordrer Kommissionen til, at den i forbindelse med de planlagte meddelelser om specifikke bestemmelser om farlige kemikalier reviderer listen over stoffer, der er farlige for menneskers helbred og miljøet, og erstatter dem med mindre farlige stoffer og præparater i det omfang forskningen og de teknologiske nyskabelser har udviklet og testet konkrete alternativer.

⁽⁷⁾ Jf. afgørelse 1999/468/EF, ændret i juli 2006.

⁽⁸⁾ SAICM, Strategisk tilgang til international kemikalieforvaltning — De Forenede Nationers Miljøprogram (UNEP).

⁽⁹⁾ Jf. udtalelse CESE 524/2004 og 850/2005 om kemikalielovgivningen (REACH). EFT C 112 af 30.4.2004 og EFT C 294 af 25.11.2005.

⁽¹⁰⁾ Jf. udtalelse CESE 524/2004, punkt 3.1. EFT C 112 af 30.4.2004.

4.3 EØSU har hele tiden støttet, at Kommissionen spiller en aktiv rolle i gennemførelsen af Rotterdam-konventionen om proceduren for forudgående informeret samtykke (PIC) for visse farlige kemikalier og pesticider i international handel og Stockholm-konventionen om persistente organiske miljøgifte, der sigter på at fjerne fremstilling og anvendelse af bestemte kemikalier, heriblandt ni forskellige pesticider. Udvalget har i øvrigt for nylig udarbejdet en udtalelse om denne problemstilling ⁽¹¹⁾.

4.4 Udvalget mener, at de strengere bestemmelser i forordning (EF) nr. 304/2003, som blev annulleret af Domstolen på grund af forkert hjemmelsgrundlag og genoptaget i det nye forslag til forordning ⁽¹²⁾, er yderst vigtige for det overordnede sikkerhedsniveau og håndteringen af farlige kemikalier.

4.5 Udvalget mener også, at der bør foretages ændringer til forordningen for at afhjælpe de operationelle mangler og gennemførelsesvanskeligheder, som fremgik af rapporten for 2003-2005.

4.6 Udvalget er derfor enig med Kommissionen, som agter at benytte rettelsen af forordningens hjemmelsgrundlag i henhold til Domstolens dom (et spørgsmål, som udvalget allerede havde udarbejdet en udtalelse om ⁽¹³⁾) til at øge effektiviteten af EU's bestemmelser og sikre større klarhed, gennemsigtighed og retssikkerhed for både eksportører og importører.

4.7 EØSU finder det nyttigt at garantere retssikkerheden, entydigheden og gennemsigtigheden ved den nye foreslåede EU-lovgivning og forbedre definitionerne på »eksportør«, »præparat« og »kemikalie, der opfylder betingelserne for PIC-anmeldelse«.

4.8 Som led i forenklingen og strømlining af procedurer og forbedring af tidsplanen bifalder EØSU fuldt ud muligheden for at lade eksport finde sted midlertidigt, mens procedurerne for at opnå udtrykkeligt samtykke fortsætter, og muligheden for at fravige kravet om samtykke i tilfælde af kemikalier, som skal eksporteres til OECD-lande.

4.9 EØSU understreger ligeledes, at det er vigtigt at lade anmodninger om samtykke og regelmæssig vurdering gå gennem Kommissionen for at undgå overflødig dobbeltarbejde og overlapninger, misforståelser og usikkerhed i importerende lande. Udvalget mener, at de finansielle og menneskelige ressourcer, som Kommissionens tjenestegrene og især Det Fælles Forskningscenter tildeles for at varetage denne opgave, også bør kunne sikre harmoniserede informations- og uddannelsespakker, vejledninger og sikkerhedsdatablade til forskellige bruger kategorier samt en dialog med importerende lande, herunder især udviklingslande, for at indkredse og løse problemer i forbindelse med import-/eksportanmeldelse.

4.9.1 Udvalget betoner i lyset af de alvorlige arbejdsulykker, som undertiden skyldes farlige kemikalier, og under hensyntagen til de internationale ILO-konventioner herom ⁽¹⁴⁾ vigtigheden af at udfærdige oplysningerne på etiketterne og de tekniske sikkerhedsspecifikationer på det importerende lands sprog, da det er til nytte for mellem- og slutbrugere, herunder især dem som arbejder inden for landbruget eller i smv'er.

4.10 Udvalget mener, at toldkontrollsystemer og fuldt samarbejde mellem toldmyndighederne og de nationale myndigheder, som står for forordningens gennemførelse, er hovedforudsætningen for, at mekanismerne i den foreslåede lovgivning kan fungere effektivt, korrekt og gennemsigtigt. De foreslåede forbedringer i form af »advarselsskiltning« i den kombinerede nomenklatur og udvikling af en særlig version for toldmyndigheder af databasen EDEXIM bør suppleres med systematiske og harmoniserede oplysnings- og uddannelses tiltag på EU-plan.

4.11 Efter EØSU's mening bør den nye lovgivning fastlægge, at der skal udarbejdes retningslinjer for anvendelsen, informationsmateriale og uddannelses tiltag på basis af EU-standarder, især for de nye medlemsstater.

Bruxelles, den 30. maj 2007

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹¹⁾ Jf. udtalelse NAT/331, CESE 23/2007. EFT C 93 af 27.4.2007.

⁽¹²⁾ I henhold til Fællesskabets bestemmelser skal eksport af et kemikalie/pesticid, som er forbudt eller stramt reguleret i EU, eller af stoffer, som indeholder disse produkter, ledsages af en anmeldelse samt importørens udtrykkelige samtykke. Dette gælder for produkter, som opfylder betingelserne for PIC-anmeldelse, også selvom de ikke kommer ind under Konventionens anvendelsesområde og ikke hører til blandt de produkter, som i forvejen er omfattet af PIC-proceduren.

⁽¹³⁾ Jf. fodnote 1, punkt 5.10.

⁽¹⁴⁾ Jf. art. 7 og 8 i den internationale ILO-konvention nr. 170 fra 1990 om sikkerheden ved anvendelse af kemiske produkter og den internationale ILO-konvention nr. 174 om forebyggelse af større industrielle uheld fra 1993, art. 9, 10 og 22.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler

KOM(2006) 388 endelig — 2006/0136 (COD)

(2007/C 175/12)

Rådet besluttede den 15. september 2006 under henvisning til EF-traktatens artikel 37, stk. 2, og artikel 152, stk. 4, litra b), at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Frank Van Oorschot til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. maj 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 436. plenarforsamling den 30. og 31. maj 2007, mødet den 31. maj 2007, følgende udtalelse med 65 stemmer for, 1 imod og 1 hverken for eller imod:

1. Resume af konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU udtrykker tilfredshed med Kommissionens forslag om at nå frem til en ny forordning om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler (svampe-, insekt- og ukrudtsbekæmpelsesmidler m.v. til land- og havebrug).

1.2 Udover markedsføring af gode og sikre plantebeskyttelsesmidler har også bæredygtig og sikker brug af disse midler den højeste prioritet. EØSU bifalder, at Kommissionen samtidig med dette forordningsforslag også har forelagt et direktiv, som regulerer bæredygtig anvendelse af plantebeskyttelsesmidler.

1.3 EØSU konstaterer, at der i overvejelserne i forslaget lægges stor vægt på at forebygge og begrænse plantebeskyttelsesmidlers negative følger for mennesker og miljø. EØSU anser det for vigtigt at forebygge plantebeskyttelsesmidlers negative følger for miljø og mennesker. EØSU påpeger, at der i et bæredygtighedsperspektiv også må tages et afbalanceret hensyn til de økonomiske interesser. Udover en stigende interesse for produkter fra økologisk landbrug (organic farming) er langt det overvejende flertal af vore dages forbrugere primært interesseret i et produkt af god kvalitet, som tillige er disponibelt på et hvilket som helst tidspunkt af året og til en acceptabel pris. Produktets sikkerhed for forbrugeren er her en absolut betingelse. Dette kræver en stor indsats i landbrugsproduktionens værdikæde. Adgang til tilstrækkeligt gode og sikre plantebeskyttelsesmidler er i den sammenhæng uomgængelig nødvendig.

1.4 EØSU er bekymret over indførelsen af godkendelseskriterier for plantebeskyttelsesmidler på basis af aktivstoffers iboende egenskaber og konsekvenserne heraf for innovation af nye og bedre midler. En striks håndtering kan føre til, at et stof, der ikke opfylder ét kriterium, men for alle andre kriteriers vedkommende udgør en forbedring, ikke opnår tilladelse. EØSU går ind for en risikovurdering, hvor der tages mere hensyn til den faktiske anvendelse og udsættelsen.

1.5 EØSU mener, at systemet med zone-godkendelse og gensidig anerkendelse er et første skridt henimod fuldstændig europæisk harmonisering af godkendelser. EØSU foreslår, at den gensidige anerkendelse af godkendelser også gøres mulig på tværs af zonegrænserne, når der er tale om nabolande med ensartede klimatiske og landbrugsmæssige forhold.

1.6 EØSU støtter princippet om sammenlignende vurderinger af plantebeskyttelsesmidler, der indeholder substitutionsrelevante stoffer. Dog henstiller EØSU, at de sammenlignende vurderinger foretages mindre hyppigt, og at der opereres med den normale databeskyttelsesperiode for disse stoffer, så man bevarer en vis beredvillighed hos branchen til at investere i sådanne stoffer og dermed forebygger flaskehalse i landbrugsproduktionen.

1.7 EØSU mener, at forslaget indeholder for få incitamentter til godkendelse af plantebeskyttelsesmidler til anvendelser af mindre betydning. EØSU foreslår to forbedringer. For det første et system, hvor den første ansøger opnår en længere databeskyttelse, efterhånden som der tilføjes flere anvendelser af mindre betydning, og for det andet anmoder EØSU Kommissionen om at sørge for en opdateret liste til brug for medlemsstaterne over alle godkendte anvendelser af mindre betydning.

2. Indledning

2.1 Generelle bemærkninger

2.1.1 Plantebeskyttelsesmidler bruges til beskyttelse og af hensyn til planternes sundhed. De gør det muligt for landbrugerne at øge udbyttet og at dyrke mere fleksibelt. Dette garanterer en pålidelig produktion af betalbare og sikre (fødevarer-) produkter i regionen.

2.1.2 Langt det overvejende flertal af forbrugerne i Europa stiller stadig større krav til fødevarernes kvalitet og kræver, at de kan købes året rundt; fødevarernes sikkerhed anses for en absolut betingelse og for en selvfølge. Det stiller produktionskæden i landbruget over for store udfordringer. Adgang til en tilstrækkelig bred pakke af gode og sikre plantebeskyttelsesmidler er en forudsætning for at kunne imødekomme den krævende efterspørgsel fra denne store gruppe forbrugere.

2.1.3 Hertil skal det siges, at brug af plantebeskyttelsesmidler kan påvirke landbrugs-økosystemer, kan indebære farer for brugernes sundhed, kan påvirke fødevarers kvalitet og kan have negative følger for forbrugernes sundhed, især hvis der efterlades skadelige restkoncentrationer af plantebeskyttelsesmidler i fødevarer og som følge af uhensigtsmæssig anvendelse af plantebeskyttelsesmidler (brug, der ikke stemmer overens med god praksis).

2.2 Lovramme

2.2.1 Forordningsforslaget omfatter erstatning af det nugældende direktiv 91/414/EØF om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler, som sigter mod at forebygge risici ved kilden ved hjælp af regler om gennemførelse af en meget omfattende risikovurderingsprocedure for det enkelte aktivstof og de produkter, der indeholder det pågældende stof, inden produkterne kan markedsføres og anvendes.

2.2.2 Forslaget omfatter tillige ophævelse af det nugældende direktiv 79/117/EØF om forbud mod markedsføring og anvendelse af plantebeskyttelsesmidler, som indeholder visse virksomme stoffer.

2.2.3 Fællesskabsreglerne for plantebeskyttelsesmidler omfatter endvidere Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 396/2005 om maksimalgrænseværdier for pesticidrester i eller på vegetabiliske og animalske fødevarer og foderstoffer og om ændring af Rådets direktiv 91/414/EØF, hvori der fastsættes maksimalgrænseværdier for restkoncentrationer af aktivstoffer i landbrugsprodukter.

2.2.4 Sammen med forslaget til forordning fremsættes der også et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om en ramme for Fællesskabets indsats for en bæredygtig anvendelse af pesticider (KOM(2006) 373 endelig). Direktivet skal dække aspekter af anvendelses- og distributionsfasen, der ikke er omfattet af forordningsforslaget.

2.3 Baggrund for forslaget

2.3.1 Europa-Parlamentet og Rådet anmodede som reaktion på Kommissionens evaluering af direktiv 91/414/EØF i 2001 om, at direktivet blev revideret og:

- at fremsætte forslag vedrørende kriterier for godkendelse af aktivstoffer,
- at skærpe kriterierne for godkendelse af højrisikostoffer,
- at indføre en forenklet procedure for lavrisikostoffer,
- at indføre princippet om sammenlignende vurdering og substitution,
- at fremme den gensidige anerkendelse via indførelse af godkendelseszoner for plantebeskyttelsesmidler.

2.3.2 Efter en udførlig høringsperiode (5 år) med alle interessenter og en konsekvensvurdering forelagde Kommissionen i juli 2006 sit forslag om revision af direktiv 91/414/EØF. Kommissionen har besluttet at erstatte direktivet med en forordning af hensyn til forenkling og yderligere harmonisering af lovgivningen i EU-medlemsstaterne.

2.4 Forslagets indhold i korthed

2.4.1 På EU-plan fastlægges positivlisten over aktivstoffer af Den Stående Komité for Fødevarer og Dyresundhed. Godkendelsen af aktivstoffer sker ud fra et sæt klare kriterier, som skal tilstræbe et højt beskyttelsesniveau for mennesker, dyr og miljø.

2.4.2 Ved vurderingen af aktivstoffet skal der foreligge mindst én sikker anvendelse for brugeren og forbrugeren, og der må ikke være nogen uacceptable virkninger for miljøet. Der opstilles klare frister for vurderingens forskellige faser og for beslutninger om godkendelse af aktivstoffer.

2.4.3 Medlemsstaterne bevarer ansvaret for den nationale godkendelse af plantebeskyttelsesmidler, som skal være baseret på listen over godkendte aktivstoffer.

2.4.4 Ved den nationale vurdering af godkendelsesdossierer skal medlemsstaterne benytte harmoniserede kriterier, hvis sådanne foreligger, og tage hensyn til nationale betingelser.

2.4.5 For stoffer med lav og normal risiko indfører Kommissionen et system med zone-godkendelse via obligatorisk gensidig anerkendelse af godkendelser af plantebeskyttelsesmidler. Denne zone-godkendelse indebærer, at en medlemsstat inden for en af de tre foreslåede klimazoner (Kommissionen inddeler EU i tre zoner) vurderer den nationale godkendelse af et stof, og at det kun er i de medlemsstater, hvor producenten af et middel har indgivet en ansøgning om gensidig anerkendelse, at stoffet skal godkendes.

3. Generelle bemærkninger

3.1 *Plantebeskyttelsesmidlers betydning for en fødevarerforsyning af høj kvalitet i EU*

3.1.1 I direktivets indledning sammenfattes overvejelserne bag forordningsforslaget. Heri bør man udtrykkeligt medtage, at tilstrækkelig adgang til plantebeskyttelsesmidler er vigtig for en sikker fødevarerforsyning af høj kvalitet for de krævende europæiske forbrugere.

3.2 *Midlertidige godkendelser på visse betingelser*

3.2.1 Direktivet åbner ikke mulighed for, at en medlemsstat giver en midlertidig godkendelse på nationalt plan. Dette kan føre til forsinket markedsføring af nye og bedre stoffer end de hidtil foreliggende. Kommissionen søger at råde bod herpå ved at operere med kortere frister, som skal føre til, at nye stoffer hurtigere optages på positivlisten.

3.2.2 EØSU foreslår, at forordningen åbner mulighed for, at der på nationalt plan gives en midlertidig godkendelse i tilfælde, hvor de opstillede frister er overskredet som følge af administrative forsinkelser, og hvor forpligtelsen i forordning (EF) nr. 396/2005 om maksimalgrænseværdier for restkoncentrationer er overholdt.

4. Særlige bemærkninger

4.1 *Risikovurdering ved håndtering af betingelserne for godkendelse*

4.1.1 Forslagets artikel 4 omhandler kriterierne for godkendelse af aktivstoffer med henvisning til bilag II. En striks anvendelse af disse kriterier fører til, at aktivstoffer ikke kan godkendes blot på basis af én enkelt egenskab, fordi alle krav skal opfyldes.

4.1.2 Sådanne godkendelseskriterier for plantebeskyttelsesmidler alene på basis af deres aktivstoffers iboende egenskaber, uden at der tages hensyn til den faktiske anvendelse og udsættelsen, underminerer princippet om, at beslutninger skal tages på basis af risikovurderinger. Dette vil bevirke, at et antal eksisterende produkter/anvendelser, som ellers kan være påkrævede, fordi der er behov for adgang til en bred pakke af beskyttelsesmidler, gradvis vil forsvinde fra markedet.

4.1.3 På denne måde modvirker artikel 4, at der markedsføres innovative produkter, som indebærer en forbedring ud fra alle kriterier, men som ikke opfylder kravene for blot ét kriterium. EØSU kan ikke godtage dette, fordi dette unødigt vil bremse nyskabelse af nye og bedre stoffer. EØSU mener, at de iboende godkendelseskriterier kun skal benyttes til at identificere kandidater til substitution, men ikke til på forhånd at afvise produkter uden en nøje vurdering.

4.2 *Udvidelse af zone-godkendelse og gensidig anerkendelse*

4.2.1 EØSU mener, at systemet med zone-godkendelse og gensidig anerkendelse er et vigtigt skridt i retning af et fuldstændigt, europæisk harmoniseret system for markedsføring af plantebeskyttelsesmidler.

4.2.2 Indførelsen af obligatorisk, gensidig anerkendelse af godkendelser i medlemsstater i samme zone, udover den gængse godkendelsesprocedure på nationalt plan, forebygger dobbeltarbejde i medlemsstaterne og fører til, at innovative og miljøvenlige plantebeskyttelsesmidler bliver disponible hurtigere.

4.2.3 EØSU foreslår, at den gensidige anerkendelse af godkendelser også gøres mulig på tværs af zonegrænserne, forudsat der er tale om nabolande med sammenlignelige produktionsvilkår.

4.2.4 For produkter til anvendelse i væksthuse eller anvendelse efter høst foreslår Kommissionen en metode med obligatorisk gensidig anerkendelse fra alle medlemsstaters side i alle zoner (artikel 39). EØSU mener, at behandling af frø, som er en vigtig søjle under den integrerede plantebeskyttelse (IPM), også bør falde ind under denne ordning.

4.3 *Tilpasning af den sammenlignende vurdering*

4.3.1 For plantebeskyttelsesmidler, der er baseret på mere kritiske (substitutionsrelevante) stoffer, skal medlemsstaten foretage en sammenlignende vurdering senest fire år efter, at en godkendelse er blevet meddelt (artikel 48). Formålet er at finde frem til et alternativt produkt, så det mere skadelige produkt kan erstattes, medmindre produktet er nødvendigt for fortsat at kunne beskytte planterne i tilfælde af resistens.

4.3.2 Bestemmelsen om, at sammenlignende vurderinger skal foretages senest fire år efter godkendelsen og den syvårige databeskyttelsesperiode for substitutionsrelevante stoffer giver efter EØSU's mening ikke branchen tilstrækkelig sikkerhed og vil bevirke, at sådanne stoffer trækkes tilbage fra markedet for hurtigt, med deraf følgende mulighed for negative konsekvenser for adgangen til tilfredsstillende produkter i tilfælde af resistens og anvendelser af mindre betydning.

4.3.3 EØSU går ind for, at de sammenlignende vurderinger foretages mindre hyppigt, og at der opereres med den normale databeskyttelsesperiode for substitutionsrelevante stoffer, så man bevarer en vis beredvillighed hos branchen til at investere i sådanne stoffer og dermed forebygger flaskehalse i landbrugsproduktionen og senere i værdikæden i retning af forbrugere.

4.4 Utilstrækkelige incitamenter for anvendelser af mindre betydning

4.4.1 Artikel 49 giver bl.a. erhvervsmæssige brugere og faglige landbrugsorganisationer mulighed for at anmode om, at godkendelsen af et plantebeskyttelsesmiddel udvides til også at omfatte andre anvendelser af mindre betydning. I artiklen pålægges det tillige medlemsstaterne at opstille og ajourføre en liste over anvendelser af mindre betydning.

4.4.2 EØSU udtrykker tilfredshed med artiklen, men konstaterer, at den ikke indeholder tilstrækkelige incitamenter for indehavere af godkendelser til selv at arbejde på udvidelser af godkendelser til anvendelser af mindre betydning.

4.4.3 EØSU foreslår, at indehavere af godkendelser tildes en bonus i form af en forlængelse af databeskyttelsesperioden, hvis de som de første efter en godkendelse ansøger om flere udvidelser til anvendelser af mindre betydning.

4.4.4 EØSU foreslår, at Kommissionen sørger for en central europæisk liste over anvendelser af mindre betydning og lægger den frem, så medlemsstaterne kan konsultere den, i stedet for den liste, som de enkelte medlemsstater skal opstille i henhold til artikel 49, stk. 6.

4.5 Informationspligt

4.5.1 I forordningen lægges der op til en pligt til at orientere alle omkringboende, der har anmodet om at blive orienteret, og som vil kunne blive udsat for afdrift, inden produktet anvendes (artikel 30).

4.5.2 EØSU mener, at åbenhed omkring anvendelsen af plantebeskyttelsesmidler er ganske udmærket, men at den foreslåede informationspligt vil underminere tilliden til den lovgivning, der ligger til grund for markedsføringen af plantebeskyttelsesmidler. Det drejer sig nemlig om anvendelse af midler, der anses for sikre, og informationspligten afføder måske en formodning om det modsatte.

4.5.3 EØSU mener, at denne artikels iværksættelse ikke vil afstedkomme gensidig forståelse mellem plantebeskyttelsesmidlernes brugere og de omkringboende, men tværtom vil kunne gribe forstyrrende ind i den sociale samhørighed i landdistrikterne, fordi informationspligten kan give det indtryk, at der ikke arbejdes med sikre midler. Bestemmelsen vil dermed virke mod hensigten.

Bruxelles, den 31. maj 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/87/EF med henblik på inddragelse af luftfarten i ordningen for handel med drivhusgasemissionskvoter i Fællesskabet

KOM(2006) 818 endelig — 2006/0304 (COD)

(2007/C 175/13)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 8. februar 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 175, stk. 1, at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Richard Adams til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. maj 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 436. plenarforsamling den 30.-31. maj 2007, mødet den 31. maj, følgende udtalelse med 50 stemmer for, 8 imod og 4 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Udvalget ser positivt på direktivforslaget, som leverer en velunderbygget og pragmatisk tilgang til, hvordan man kan mindske og kompensere for den hastigt voksende mængde drivhusgasser fra luftfartsindustrien.

1.2 Ved at inddrage luftfarten i den europæiske emissions-handelsordning bliver ordningen selv potentielt styrket og gjort

mere robust som den bedste model for bekæmpelse af CO₂-emissioner på globalt plan.

1.3 Forslaget er realistisk. Det anerkender, at der er et stort pres fra politikere, erhvervsliv og forbrugere for at videreudvikle flyrejser og -transport, samtidig med at emissionshandelsordningen bruges som en markedsmekanisme til at kompensere for

en af luftfartsindustriens største og mest skadelige eksterne virkninger.

1.4 Forslaget har dog sine svage sider. Det er fuldstændig baseret på emissionshandelsordningen — et system, som er blevet mødt med kritik fra mange aktører og som på nuværende tidspunkt ikke har bevist sin duelighed, og som selv forudsætter en rimelig bevilling af CO₂-tilladelser, kreative og innovative investeringer i CO₂-reduktion og at medlemsstaterne håndhæver deres nationale tildelingsplaner.

1.5 EØSU bifalder, at alle flyvninger til og fra Europa fra og med 2012 er omfattet af planen, men mener, at udgangspunktet bør være 2011 for europæiske aktører.

1.6 Det bemærkes, at takket være direktivet kan der i planen inddrages »eksterne«, fleksible projektkreditter fra Kyoto-mekanismen Joint Implementation (»fælles gennemførelse«) eller Clean Development (»bæredygtig udvikling«) (JI/CDM). Støtte til kulstofreducerende, godkendte ordninger for bæredygtig energi/energieffektivitet i udviklingslandene er positivt, forudsat nøje overvågning opretholdes.

1.7 Udvalget erkender, at der er tale om et kompliceret spørgsmål, men anser forslaget for noget uigennemskueligt og finder, at det ikke lykkes for forslaget at forklare præcist, hvad dets fordele er. Forslaget er på forskellige måder og niveauer tiltrækkende for EU som helhed, for de enkelte medlemsstater, for forskellige sektorer i industrien og for offentligheden. Især bør direktivets positive muligheder for at støtte og styrke emissionshandelsordningen understreges. Det bemærkes også, at aktiv og supplerende støtte kræves fra andre af Kommissionens tjenestegrene, især Transport og Energi og Forskning.

1.8 EØSU henstiller derfor følgende:

1.8.1 Ved at inddrage luftfarten i emissionshandelsordningen har man fået en mulighed for at revidere ordningen, korrigerende eksisterende fejl og styrke svage områder, så der kan udvikles et ægte og effektivt marked for CO₂-handel — et afgørende element, der skal støtte EU's tilsagn om at opnå en CO₂-reduktion på 20 % i 2020.

1.8.2 Det foreslåede emissionsloft nedsættes, så luftfarten er nødt til at foretage en tilpasning, som tåler bedre sammenligning med de øvrige industrier, som allerede er med i emissionshandelsordningen.

1.8.3 Den foreslåede gratis tildeling af kvoter til operatører bør stryges eller betydeligt begrænses, så det bliver et krav, at alle eller hovedparten af kvoterne bortauktioneres.

1.8.4 Der fastsættes en fælles grænse for køb af kreditter fra JI/CDM-ordningerne, så det sikres, at en stor andel af emissionsreduktionerne forekommer inden for EU.

1.8.5 Forhåndsplanlægning overvejes for, hvordan direktivets virkninger præsenteres for offentligheden. Det vil ikke kun øge bevidstheden om luftfartens indvirkning på klimaændringerne, men bør tilskynde til større åbenhed om ordningens finansielle konsekvenser for kunder og operatører og mindske faren for uberettigede profitgevinster.

1.8.6 Medlemsstaterne bør anmodes om frivilligt at udligne emissionerne fra flyvninger, der transporterer statsoverhoveder, regeringsledere eller ministre, som i øjeblikket fritages af administrative årsager (der er især tale om flyvninger med militære maskiner), således at disse foregår med et positivt eksempel.

1.8.7 Supplerende arbejde vedrørende kulstofreducerende foranstaltninger udover emissionshandelsordningen bør også gives meget høj prioritet. Heri indgår fjernelse af lovhindringer for skatte- og lovgivningstiltag — især om flybrændsel, begrænsning af emissioner af nitrogenoxider, forbedringer i lufttrafikstyring og forskning i større motor- og flyeffektivitet.

2. Indledning

2.1 Luftfarten har været og er fortsat en integreret og vigtig del af den voksende globale økonomi. På mange måder er luftfarten en succeshistorie. Siden 1960 er sektoren hvert år vokset med gennemsnitligt 9 %, en vækst, der er 2,4 gange større end væksten i det globale BNP. Denne vækst fortsætter, og med de nuværende tendenser vil lufttransporten være fordoblet i 2020.

2.2 Denne succes har uundgåeligt skabt problemer som f.eks. stigningen i antallet af lufthavne og deres lokale indvirkning, men i forbindelse med klimaforandringerne bliver der i stigende grad fokuseret på, hvordan flyvningers drivhusgasemissioner og andre emissioner bidrager til den globale opvarmning. Luftfartsindustrien som servicesektor betragtet står for ca. 0,6 % af EU's økonomiske værditilvækst, men 3,4 % af dets drivhusgasemissioner. Emissionerne fra luftfarten i EU er steget med 87 % siden 1990, mens EU's samlede drivhusgasemissioner fra alle kilder i samme periode faldt med 3 %.

2.3 Internationale flyvninger har traditionelt været fritaget for at betale brændstofafgifter og er ikke omfattet af Kyoto-protokollens mål. Under hensyntagen til flys lange arbejdslev og mulighederne for yderligere teknisk og operationel effektivitet indebærer væksten i luftfart, at sektoren vil fortsætte med at øge sine drivhusgasemissioner og derved underminere indsatsen i andre sektorer, hvor reduktioner finder sted. Selv om luftfarten i det store og hele har oplevet forbedringer i lovgivning, koordination og håndhævelse af sikkerhedsbestemmelser, har det været svært at nå en international aftale om miljøspørgsmål, hvilket også kan komme til at påvirke de kommercielle interesser.

2.4 Kommissionen har i længere tid undersøgt, hvordan man kan tilskynde til eller gennemføre en reduktion i drivhusgasemissioner fra luftfarten. I 2005 vedtog Kommissionen en meddelelse om »Mindskelse af klimapåvirkningerne fra luftfarten«⁽¹⁾. I april 2006 konkluderede EØSU i sin udtalelse om denne meddelelse⁽²⁾, at der var brug for yderligere politiske tiltag for at kontrollere luftfartens indvirkning på klimaforandringerne og henstillede bl.a., at luftfarten skulle inddrages i EU's emissionshandelsordning. Rådet (miljøministre), Det Europæiske Råd og Europa-Parlamentet indtog en tilsvarende holdning. Kommissionen har nu foreslået et direktiv — emnet for denne udtalelse — som inddrager luftfarten i fællesskabsordningen for handel med kvoter for drivhusgasemissioner.

3. Resumé af forslaget til direktiv

3.1 I indledningen til det foreslåede direktiv bemærkes det, at stigningen i luftfartsemmissioner i 2012 vil kunne neutralisere mere end en fjerdedel af EU's miljømæssige bidrag under Kyoto-protokollen. Det har vist sig vanskeligt at nå en international aftale om foranstaltninger, men forslaget til direktiv har til formål at tilvejebringe en handlingsmodel på globalt plan og er det eneste initiativ, som giver denne mulighed.

3.2 Det foreliggende forslag ændrer direktiv 2003/87/EF om handel med drivhusgasemissionskvoter med henblik på inddragelse af luftfarten i fællesskabsordningen. En konsekvensanalyse, som er vedlagt forslaget, konkluderer, at selv om emissionshandel er den mest effektive løsning for at mindske luftfartens klimapåvirkning, vil foranstaltningernes effekt »kun have beskedent indflydelse på den ventede vækst i efterspørgslen«⁽³⁾ og derfor på emissionsmængden⁽³⁾. Man må derfor indse, at dette forslag ikke er udformet for at begrænse væksten i luftfart i sig selv, men for at sikre, at visse af dens skadelige miljøvirkninger opvejes af foranstaltninger, overvejende inden for andre økonomiske sektorer.

⁽¹⁾ KOM(2005) 459 endelig af 27.9.2005.

⁽²⁾ NAT/299 Klimapåvirkninger fra luftfarten.

⁽³⁾ Resumé af konsekvensanalysen, punkt 5.3.1.

3.3 EU's nuværende emissionshandelsordning⁽⁴⁾ omfatter ca. 12 000 energiintensive industrianlæg, som tegner sig for 50 % af den samlede CO₂ i EU. Ifølge forslaget vil flyselskaberne modtage omsættelige kvoter, så de kan udlede en vis mængde CO₂ hvert år med et overordnet loft, som er fastsat på grundlag af det gennemsnitlige årlige niveau af udledninger fra luftfartsektoren i de tre år mellem 2004 og 2006. Selskaberne kan sælge overskydende kvoter eller købe yderligere kvoter på markedet for emissionskvotehandel, f.eks. fra industrielle anlæg, som har mindsket deres udledninger, eller fra renenergi-projekter i tredjelande under Kyoto-protokollens mekanismer.

3.4 Direktivforslaget vil dække emissioner fra flyvninger inden for EU fra 2011 og alle flyvninger til og fra EU-lufthavne fra 2012. Både flyselskaber i og uden for EU vil blive omfattet. Det vurderes, at forslaget kan indebære, at der frem til 2020 muligvis vil blive lagt 1,8-9 euro på prisen for en returbillet inden for Europa og endnu mere for langdistanceflyvninger, f.eks. 8-40 euro for en returbillet til New York. At en sådan afgift vil have en meget beskedent indvirkning på den priselastiske flyindustri, er årsagen til, at ordningen kun forventes at få en begrænset effekt på væksten.

3.5 Det bør noteres, at Kommissionen er klar over, at inddragelsen af luftfart i emissionskvotehandlen kun er et af de mulige skridt, som bør tages på internationalt niveau, hvis man skal bekæmpe luftfartsemmissionernes øgede indvirkning på klimaet. Kommissionen foreslår, at forslag vedrørende NO_x-emissionerne fremsættes efter en konsekvensanalyse i 2008. Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO) agter også at fremsætte yderligere forslag på sin samling i september 2008, selv om meget tyder på, at der er et voksende pres for at svække og underminere EU-initiativet.

4. Generelle bemærkninger

4.1 EØSU er tilfreds med, at luftfarten inddrages i emissionshandelsordningen som det første skridt på internationalt niveau for at få lufttransporten til at betale en del af de miljøomkostninger, det har pålagt den omgivende verden siden luftfartens tidlige dage. Det er også positivt, at selskaber uden for EU inddrages. Desuden vil det være et krav i den foreslåede ordning, at mindre brændstofeffektive fly skal bruge en større tilladelseskvote, så der gives et beskedent incitament til teknisk og operationel effektivisering. Da lavprisflyselskaber i gennemsnit har en 10 % højere lastfaktor end traditionelle flyselskaber, vil forslaget også have en smule mindre indvirkning på lavprisflyselskaberne, samtidig med at det opmuntrer alle flyselskaber til at sælge ledige sæder til nedsat pris.

⁽⁴⁾ Se bilag 1 for en kort beskrivelse af emissionshandelsordningen.

4.2 Udvalget erkender, at foranstaltninger med henblik på et mere effektivt flyvemønster, alternative brændstoffer, bedre design og højere lastningsfaktorer i et vist omfang vil bidrage til at mindske stigningen i drivhusgasemissioner. Ikke desto mindre har hovedparten af disse foranstaltninger været aktivt anvendt inden for luftfarten siden 1999, og alligevel har man i denne periode set en stigning i emissionerne på over 85 % — et tal, som fortsætter med at vokse som følge af de betydelige stigninger i passagerantal og transporteret last.

4.3 Direktivet foreslår, at man bekæmper luftfartssektorens voksende bidrag til klimaforandringerne ved at inddrage sektoren i EU-emissionshandelsordningen. Emissionshandelsordningen selv fastlægger den eneste internationale, markedsrelaterede lovgivnings- og kompensationsmekanisme for CO₂ i stor skala, men har oplevet betydelige problemer i begyndelsen af sin prøvefase, som udløber i 2007. Det skyldtes generelt, at medlemsstaterne har tildelt alt for mange kvoter. Hvis EU-emissionshandelsordningen skal opfylde sit mål om at være et markedsinstrument, som skal kunne mindske CO₂-emissionerne, er Kommissionen, med opbakning fra alle medlemsstater, nødt til at agere resolut, når det gælder om at fastlægge og anvende CO₂ kvoter og sikre overensstemmelse.

4.4 I praksis kan inddragelsen af luftfarten være til stor gavn for emissionshandelsordningen. Luftfarten er mindre prisfølsom end de fleste industrier for industriel fremstilling og elproduktion, som i dag er skyld i de fleste CO₂-emissioner. Da CO₂-andelen fra luftfarten (uundgåeligt) øges, vil emissionshandelsordningen få mange nye midler, så der kan investeres i yderligere kulstofbesparelser i andre sektorer. Om end luftfarten selv måske har begrænset kapacitet til at foretage sådanne besparelser, kan den tilvejebringe en finansieringskanal, så andre industrier får mulighed herfor.

4.5 Kommissionen vurderer f.eks., at direktivet vil føre til en netto reduktion i drivhusgasser på 183 millioner tons CO₂ i 2020 i forhold til et scenario med uændret praksis. At anslå prisen for kulstof i den periode er upræcist og afhænger af en stabil kvoteordning, men hvis luftfartsindustrien i samme periode køber 100 mio. tons til en gennemsnitlig pris på 30 euro, vil det principielt tilføre 3 mia. euro til CO₂-reduktion.

4.6 EØSU indledte i 2007 et omfattende program for at tilskynde til tiltag og god praksis i civilsamfundet vedrørende klimaforandringer, og her er det et centralt element at mindske yderligere bidrag til drivhusgasemissionerne. Udvalget erkender, at dette forslag pragmatisk set er den bedste måde, hvorpå luftfarten kan inddrages i en strategi til kulstofreduktion, men påpeger samtidig, at direktivforslaget i realiteten ikke vil have nogen betydning for at begrænse den stadig voksende udledning

af drivhusgasser fra lufttransportsektoren. Det skaber et større »præsentationsproblem«. Luftfartssektoren er allerede den hurtigst voksende kilde til drivhusgasemissioner i Europa, og dette direktiv er alt for eftergivende over for industrien ved at insistere på vækst uden at kræve en begrænsning af emissioner. Offentligheden er nødt til at forstå, at direktivet kan mobilisere betydelige ressourcer, som skal anvendes til kompenserende CO₂-bekæmpelse.

5. Særlige bemærkninger

5.1 Når det gælder om at nå det opstillede mål om en betydelig reduktion i emissionerne fra industrien, er direktivforslaget terminologisk upræcist. Da flyselskaber kan købe kvoter til »markedspris« for at dække emissioner over den maksimale tildeleling, vil det have en minimal indvirkning på reduktion af drivhusgasserne fra luftfartssektoren, anslået til en netto reduktion på muligvis 3 % i 2020, dvs. mindre end kun et års stigning i drivhusgasemissioner fra luftfarten. Af Kommissionens egne tal kan ses, at den marginale omkostningsstigning i billetpriserne vil have meget begrænset indvirkning på efterspørgslen efter flyrejser.

5.2 Ved at udstede hovedparten af de første kvoter gratis til flyselskaber og tillade, at resten indkøbes under den almene emissionshandelskvote (et åbent i modsætning til lukket system for lufttransport — eller muligvis for transportsektoren som helhed) accepterer Kommissionen *status quo* og gør kun lidt for at påvirke den fortsatte og hurtige vækst i en drivhusgasproducerende luftfartssektor. Det centrale i problemet er imidlertid, at en sådan begrænsning i dag er politisk og økonomisk uacceptabel. Med henblik på fremskridt har Kommissionen beregnet, at ikke blot vil inddragelsen af luftfart i emissionshandelsordningen medføre en vis effektivisering af kulstofreduktionen internt, men vil også — ved at afbalancere de øgede CO₂-emissioner fra luftfarten med reduktioner i andre sektorer — skabe et ægte markedsincitament og finansiere ny forskning og applikationer for CO₂-reduktioner andetsteds.

5.3 Kommissionen bemærker, at i et »lukket« system for kvotehandel — dvs. kun inden for luftfartssektoren — vil kvoteprisen ligge på 114-325 euro i modsætning til de formodede 30 euro pr. ton. Et lukket system af denne art vil sandsynligvis medføre, at billetpriserne bliver 8-30 euro dyrere for en kortdistanceflyvning. Skønt det kan opfattes som en mere realistisk måde at påvirke efterspørgsel og støtte brændstoffektivitet og forskning i emissionsbekæmpelse på, vil det næppe få opbakning på EU-niveau, hvor der er tegn på afvigende transportprioriteringer. Et lukket eller »rent transportorienteret« system vil gøre en global aftale endnu mere usandsynlig.

5.4 I direktivforslaget har Kommissionen erkendt, men besluttet ikke at tage hensyn til den videnskabeligt velunderbyggede analyse, ifølge hvilken flyemissioner er mellem to til fire gange mere skadelige for klimaet end emissioner fra andre industrier^(*). (Det skyldes især, at de fleste emissioner finder sted i den øvre atmosfære og skyldes virkningerne af ikke-CO₂-emissioner som f.eks. kondensstriber og nitrogenoxider). Der må træffes supplerende foranstaltninger for at mindske eller kompensere for nitrogenoxider.

5.5 Flyselskaberne drager allerede fordel af, at flybrændsel er fritaget for beskatning, og den gratis tildeling af indledende bevillinger af kulstofkvoter vil yderligere øge deres statsstøttede fordele i forhold til andre transportsektorer. Der er en fare for, at selskaberne vil bruge emissionshandelsordningens indførelse til at hæve priserne over en bred kam. Hvis Kommissionen i klare vendinger kan forklare offentligheden, hvad ordningens reelle finansielle indvirkning på industriens omkostninger vil være, kan det forhindre uberettigede profitgevinster.

5.6 Hvordan de »undtagelser«, som foreslås i direktivet, skal forklares, bør overvejes yderligere. For eksempel forekommer det særligt upassende med en undtagelse for flyvninger af stats- overhoveder, regeringsledere eller ministre — denne gruppe bør foregå andre med et godt eksempel. Selv om der foreligger administrative årsager til denne undtagelse (der er især tale om flyvninger med militære maskiner), bør medlemsstaterne

anmodes om frivilligt at udligne disse emissioner, således som nogle allerede har besluttet at gøre det.

5.7 Da Kommissionen har valgt en åben supplerende ordning, synes det ikke videre berettiget ikke at bringe ordningens basislinje-dato i tættere overensstemmelse med det nuværende EU-tilsagn for første fase af Kyoto-protokollen (en 8 %-reduktion mellem 2008-2012 fra niveauet i 1990) og yderligere tilsagn (f.eks. 30 % i 2020 fra niveauet i 1990). Ved at vælge 2005 som basisreferenceår får sektoren allerede et »udgangspunkt«, der ligger næsten 100 % højere end Kyoto. Når det betænkes, at flyvning er den første transportsektor, der medtages i EU-emissionshandelsordningen, er det selvsagt kun rimeligt at foretage den første tildeling ud fra de samme principper som i reglerne om EU-emissionshandelsordningen.

5.8 Dette direktiv vil næppe i større grad være med til at stoppe stigningen i de samlede luftfartsemissioner. At det muligvis vil stabilisere nettoemissionen af CO₂ gennem emissionshandelsordningen og derved også tilvejebringe ressourcer til yderligere reduktioner, berettiger dog langt hen ad vejen gennemførelsens omkostninger og administrative kompleksitet. Direktivforslaget gør mere og andet end blot at række luftfartssektoren et miljømæssigt figenblad — det kan ligefrem øge offentlighedens bevidsthed, sikre betydelige nye ressourcer til kulstofreduktion og gøre det muligt at internalisere disse eksterne miljøomkostninger, som luftfartssektoren hidtil har kunnet se bort fra.

Bruxelles, den 31. maj 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

^(*) »IPCC Summary for Policymakers 2007 — The science of climate change«, <http://www.ipcc.ch/pub/sarsum1.htm>.

BILAG I

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag blev forkastet under afstemningen, men opnåede mindst en fjerdedel af stemmerne:

Punkt 1.8.2

Ændres som følger:

- 1.8.2 *Det foreslåede emissionsloft er fastsat, så det svarer til ~~ned sættes, så luftfarten er nødt til at foretage en tilpasning, som tåler bedre sammenligning med de øvrige industrier, som allerede er med i EU-emissionshandelsordningen.~~*

Afstemningsresultat

Stemmer for: 18

Stemmer imod: 33

Stemmer hverken for eller imod: 9

Punkt 1.8.3

Ændres som følger:

- 1.8.3 *Den foreslåede gratis tildeling af kvoter til operatører bør fastsættes inden for reglerne for EU-emissionshandelsordningen og de vejledende dokumenter.*

Afstemningsresultat

Stemmer for: 13

Stemmer imod: 24

Stemmer hverken for eller imod: 6

BILAG II

I 2005 indførte EU et fælleseuropæisk CO₂-emissionsmarked for større drivhusgasproducerende industrier. Dette er forløberen for et tilsvarende system, som fra og med 2008 vil virke mellem de lande, som har underskrevet Kyoto-protokollen. EU's emissionshandelsordning skal forberede de europæiske lande på Kyoto.

Ordningen er baseret på tildeling af kvoter for drivhusgasemissioner, såkaldte EU-kvoter, til specifikke industrisektorer via nationale tildelingsplaner under opsyn af Kommissionen. Disse kvoter kan omsættes. Første fase i EU's emissionshandelsordning dækker perioden 2005-2007, mens anden fase falder sammen med Kyoto-protokollens første forpligtelsesperiode fra 2008-2012.

Første fase i EU's emissionshandelsordning omfatter 7 300 virksomheder og 12 000 anlæg i de tunge industrisektorer i EU. Disse omfatter: energiforsyning, olieraffinerier, jern- og stålproducenter, papirmasse- og papirindustrien samt producenter af cement, glas, kalk, mursten og keramik.

Emissionshandelsordningen pålægger hver EU-medlemsstat årlige mål for CO₂-emissioner, og derefter tildeler hvert land sin nationale kvota til alle de virksomheder, hvis fabrikker og anlæg udleder mest CO₂ — elværker, producenter af byggeprodukter og virksomheder inden for den tunge industri.

Hver EU-kvota giver ejeren ret til at udlede et ton CO₂. Virksomheder, som ikke opbruger deres kvoter, dvs. udleder mindre, end de har ret til, kan sælge dem. Virksomheder, som overskrider deres emissionsmål, må udligne de ekstra udledninger ved køb af EU-kvoter eller ved at betale en bøde på 40 euro pr. ton.

Som led i forvaltningen af handlen med kvoter og kontrol af beholdningen kræver emissionshandelsordningen, at alle EU-medlemsstater opretter et nationalt register over emissionskvoter, som skal indeholde regnskaberne for alle virksomheder, der deltager i ordningen.

Markedet fungerer via mæglere og på elektroniske børser, hvor EU-kvoterne omsættes på daglig basis. Det, som hovedsagelig omsættes, er terminskontrakter for EU-kvoter, dvs. EU-kvoter, som leveres på et senere tidspunkt. Disse fremtidige datoer svarer til udgangen af de kalenderår, som kvoterne vedrører.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Rådets forordning om særlige regler for frugt og grøntsager og om ændring af visse forordninger

KOM(2007) 17 endelig — 2007/0012 (CNS)

(2007/C 175/14)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 14. februar 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 36 og 37 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Mario Campli til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. maj 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 436. plenarforsamling den 30. maj 2007 enstemmigt følgende udtalelse:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU mener, at målene med reformen — hvis de følges i deres helhed — kan udgøre en sammenhængende politik for udviklingen af denne sektor, der har så stor betydning for EU's landbrugs-, industri- og fødevarøkonomi.

1.2 EØSU værdsætter bekræftelsen af producentorganisationernes centrale rolle i den fælles markedsordning for frugt og grøntsager.

1.3 Efter EØSU's mening er den finansielle tildeling et centralt element i en sammenhængende politik, som kan sikre den europæiske frugt- og grøntsektors konkurrenceevne. Det opfordrer derfor Kommissionen til nærmere at overveje de finansielle følger af de fornyelser, der introduceres — hvor positive og prisværdige de end måtte være.

1.4 EØSU påpeger således, at indførelsen af nye vigtige foranstaltninger i driftsprogrammerne reelt indebærer en nedskæring af de midler, der er til rådighed for investeringer og beskæftigelse.

1.5 EØSU støtter Kommissionens strategi, som inden udgangen af 2013 skal skabe hele den første søjle om til en sammenhængende og afbalanceret helhed; med dette for øje opfordrer det Kommissionen til også for frugt- og grøntsektoren at fastlægge en passende overgangsordning for at bringe alle sektorens aktører i samklang med den nye ordning og samtidig give de europæiske forbrugere sikkerhed for et passende kvalitativt og kvantitativt udbud.

1.6 EØSU bifalder Kommissionens politik, som sigter mod aktivt at beskytte miljøet; i den forbindelse anbefaler det fleksible foranstaltninger, som præmierer de forskellige aktørers praksis og tilgange. Med hensyn til fremme af bestemte gruppers forbrug af frugt og grøntsager anbefales det at anlægge en mere målrettet strategi i de horisontale salg fremmende foranstaltninger.

1.7 EØSU anbefaler at opretholde de handelsnormer, som skal give forbrugerne garanti, især for fødevarer sikkerhed og produkternes oprindelse.

2. Kommissionens overvejelser og forslag

2.1 Kommissionen opstiller følgende mål:

— at forbedre EU's frugt- og grøntsagsproduktions konkurrenceevne og markedsorientering eller med andre ord bidrage til at opnå en bæredygtig produktion, der er konkurrencedygtig både på det indre marked og på verdensmarkedet;

— at nedsætte kriserelaterede udsving i frugt- og grøntsagsproducenternes indkomst;

— at øge forbruget af frugt og grøntsager i EU;

— at videreføre sektorens indsats for at bevare og beskytte miljøet;

— at forenkle og om muligt reducere den administrative byrde for alle involverede parter.

2.2 Der er tre grundlæggende mål med reformen:

— budgetneutralitet;

— tilpasning af den fælles markedsordning til reformen den fælles landbrugspolitik fra 2003 og de efterfølgende forordninger;

— konsolidering af strukturen i den fælles markedsordning gennem en styrkelse af producentorganisationernes rolle.

2.2.1 Kommissionen anfører, at ovennævnte mål er blevet fastlagt under hensyntagen til behovet for WTO-forenelighed, sammenhæng med den nye fælles landbrugspolitik og overensstemmelse med de gældende finansielle overslag.

2.2.2 Den minder om, at EU-27's frugt- og grøntsagsproduktion tegner sig for 3,1 % af EU's budget og 17 % af EU's samlede landbrugsproduktion.

2.2.3 De midler, der i reformforslaget afsættes til ordningen for friske frugter og grøntsager, er fortsat fastsat til 4,1 % af værdien af den produktion, der markedsføres gennem producentorganisationerne, mens de nationale budgetlofter for forarbejdede produkter overføres til enkeltbetalingsordningen på grundlag af de historiske værdier for hvert enkelt land og for de nye medlemsstaters vedkommende på grundlag af tiltrædelses-traktaterne.

2.2.4 I områder, hvor producenterne kun er organiseret i ringe grad, vil der kunne ydes supplerende national finansiel støtte.

2.2.5 Medfinansieringen af driftsprogrammerne fastholdes på 50 % bortset fra særlige tilfælde, hvor den forhøjes til 60 % (tværnationale foranstaltninger, foranstaltninger, der skal gennemføres af en branche, økologisk produktion, producenter i de nye medlemsstater, sammenlægning af producentorganisationer, EU's fjernområder, regioner, hvor producentorganisationerne afsætter under 20 % af produktionen).

2.2.6 5 % af produktionen kan nyde godt af tilbagekøb, som er 100 % finansieret af Kommissionen, hvis den afhændes til: velgørende institutioner eller stiftelser, fængsler, skoler, feriekolonier, hospitalet og alderdomshjem.

2.2.7 Artikel 51 i forordning 1782/2003 ophæves, således at arealer, hvor der dyrkes frugt og grøntsager, bliver omfattet af enkeltbetalingsordningen.

2.2.8 Medlemsstaterne skal fastsætte referencebeløb og det antal hektar, der er støtteberettigede i henhold til enkeltbetalingsordningen på grundlag af en repræsentativ periode, der er relevant for markedet for de enkelte frugter og grøntsager, og efter passende objektive og ikke-diskriminerende kriterier.

2.2.9 Kommissionen foreslår, at mindst 20 % af de samlede udgifter under hvert driftsprogram skal øremærkes til miljøforanstaltninger.

2.2.10 Forslaget vedrører ikke den gældende retlige ramme for samhandelen med tredjelande; eksportrestitutionerne foreslås dog ophævet.

2.2.11 En del af de her foreslåede bestemmelser for frugt- og grøntsektoren genfindes i forslaget til forordning om samlede fælles markedsordning (der nu behandles i Rådet).

2.2.12 I Kommissionens forslag til reform indgår også en efterfølgende revision af handelsnormerne, især hvad angår kvalitet, klassificering, vægt, størrelsessortering, emballering, indpakning, oplagring, transport, præsentation, afsætning og mærkning. Forslaget bekræfter producentorganisationers centrale rolle i frugt- og grøntsektoren ved at:

- ændre listen over de produkter, for hvilke der kan oprettes en producentorganisation;
- give producentorganisationerne ansvaret for krisestyringsforanstaltninger for op til en tredjedel af driftsprogrammets udgifter;
- indføre en procentsats for direkte salg, som medlemsstaterne skal fastsætte til mindst 10 %.

2.2.13 Forslaget anerkender brancheorganisationer og fastsætter, at producentorganisationernes regler også gælder for ikke-organiserede producenter, hvis organisationen kontrollerer mindst 60 % af produktionen i det pågældende økonomiske område.

2.2.14 Kommissionen foreslår, at medlemsstaterne fastlægger en national strategi for at gøre det muligt at vurdere effektiviteten af producentorganisationernes driftsprogrammer.

2.2.15 Det foreslås, at de enkelte driftsprogrammer skal omfatte obligatoriske fremstød for frugt og grøntsager over for børn og unge under 18 år.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU mener, at målene med reformen — hvis de følges i deres helhed — kan udgøre en sammenhængende politik for udviklingen af denne sektor, der har så stor betydning for EU's landbrugs-, industri- og fødevarøkonomi. Kommissionen påpeger selv i sin begrundelse for reformen, at »af de 9,7 millioner landbrugsbedrifter i EU's 25 medlemsstater producerer 1,4 millioner frugt og grøntsager. Sektoren udnytter 3 % af det dyrkede areal og producerer 17 % af værdien af EU's landbrugsproduktion. Den er under pres fra de meget koncentrerede detailhandelskæder og udsat for øget konkurrence fra tredjelandsprodukter. (...) Sektoren modtager ca. 3,1 % af den fælles landbrugspolitik budget«⁽¹⁾. EØSU understreger på sin side, at frugt- og grøntsektoren er den landbrugssektor, som bidrager mest til beskæftigelsen, set i forhold til det udnyttede areal. Frugt- og grøntsektoren er i øvrigt underlagt en international konkurrence (WTO-forhandlinger, Euromed-frihandelsområdet i 2010), som i stigende grad vil påvirke den europæiske frugt- og grøntsagsproduktion.

3.2 Den Europæiske Revisionsrets særberetning nr. 8/2006 med titlen »En dyrkning af succes? Effektiviteten af Den Europæiske Unions støtte til driftsprogrammer til fordel for producenter af frugt og grøntsager« indeholder en kritisk analyse af producentorganisationernes virksomhed, men registrerer også »væsentlige fremskridt i forhold til producentorganisationernes udgangssituation«; den opfordrer til at forbedre kontrollen af støttens effektivitet og anmoder om, at »politikken gøres mere målrettet« for at styrke producentorganisationerne.

⁽¹⁾ Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene SEK(2007) 75 — På vej mod en reform af den fælles markedsordning for henholdsvis friske og forarbejdede frugter og grøntsager. Kortfattet konsekvensanalyse.

3.3 EØSU henleder opmærksomheden på diskrepansen mellem de erklærede mål og de finansielle midler — et centralt element i en sammenhængende politik — der stilles til rådighed for gennemførelsen af dem, hvilket bekræfter den fælles landbrugspolitik skævfordeling i forhold til middelhavsprodukterne.

EØSU noterer, at Kommissionen har udarbejdet sine forslag under overholdelse af budgetrammen. Det understreger endvidere, at Kommissionen via afskaffelsen af eksportrestitutions og tilbagekøb forhøjer de potentielle midler, der bliver til rådighed for fremtidige driftsprogrammer; der er dog en risiko for, at disse midler forbliver uudnyttede og ikke kan gøres til genstand for investeringer fra de mest effektive producentorganisationers side.

3.4 EØSU noterer endvidere, at forslaget på den ene side indfører nye foranstaltninger af stor politisk og økonomisk betydning i driftsprogrammerne (krisestyring af markedet, miljøpolitik, forbrugsfremme) og på den anden side forhøjer medfinansieringssatsen (til 60 %) for nogle foranstaltninger, der anses for at være af strategisk betydning.

Denne innovative politik kombineret med opretholdelsen af bestemmelsen om, at den finansielle støtte til driftsprogrammerne højst kan udgøre 4,1 % af værdien af hver producentorganisationers afsatte produktion, indebærer reelt en nedskæring af de midler, der bliver til rådighed for investeringer.

3.5 EØSU fremhæver endvidere, at indførelsen af total afkobling af støtten til forarbejdede produkter højst sandsynligt vil betyde en nedgang i værdien af den afsatte produktion og følgelig en nedskæring af de samlede finansielle midler set i forhold til den nuværende situation.

3.6 Af alle disse grunde mener EØSU, at der må foretages mindst tre korrektioner, som ikke går ud over princippet om »ægte« budgetneutralitet:

- Finansieringen af krisestyringen bør ikke overlades til producentorganisationernes driftsprogrammer.
- Der bør kunne fritages for 4,1 %-grænsen, når foranstaltningerne medfinansieres med 60 %, for at give også konsoliderede producentorganisationer mulighed for fortsat at fungere som en modvægt til detailhandelskædernes stærke markedsposition ⁽²⁾.
- Foranstaltninger, der gennemføres i fællesskab af to eller flere producentorganisationer, bør medfinansieres med 60 % for at fremme samarbejdet mellem producentorganisationerne og koncentrationen af udbuddet.

3.7 EØSU tager Kommissionens forslag om at lade producentorganisationerne varetage krisestyringen til efterretning og opfordrer Kommissionen til at udforme gennemsigtige kriterier for krisestyring og stille krisestyringsinstrumenterne til rådighed for alle producenter, således at en eventuel intervention

⁽²⁾ EUT C 255 af 14.10.2005, s. 44, udtalelse CESE 381/2005 — Store detailhandelskæder — tendenser og konsekvenser for landbruget og forbrugere.

i tilfælde af krise kan blive effektiv og give råvaremarkederne mulighed for at restituere sig.

3.8 EØSU er bekendt med, at Kommissionen flere gange har henvist til sin langsigtede strategi, som går ud på at inddrage alle fælles markedsordninger i ordningen med enkeltbetaling pr. bedrift inden udgangen af 2013. EØSU mener, at det på baggrund af de hidtidigt vedtagne reformer kan overvejes at fastlægge en passende overgangsperiode under hensyntagen til de enkelte medlemsstaters og de forskellige produkters særlige karakteristika. EØSU er bevidst om, at en forhastet fremgangsmåde kan få ødelæggende konsekvenser for beskæftigelsen og forarbejdningsindustrien, som må imødesee en kompleks omstrukturingsstrategi, der også kan omfatte lukning af virksomheder, uden at der i reformforslaget er fastsat specifikke ledsageforanstaltninger.

3.9 Endvidere noterer EØSU, at Kommissionen af hensyn til foreneligheden med WTO anser det for nødvendigt at ophæve artikel 51 i forordning 1782/2003. Denne omstændighed vil tilføre frugt- og grøntsektoren et ekstra element af konkurrence mellem etablerede frugt- og grøntsagsavlere og potentielle nye producenter. For at undgå kunstige skævheder i indkomstudviklingen i sektoren vil det efter EØSU's mening være absolut nødvendigt at give medlemsstaterne mulighed for at lade artikel 51 fortsat gælde selektivt for visse følsomme produkter, eller at fastlægge nye rettigheder for de frugt- og grøntavlere, som ikke har erhvervet sådanne rettigheder gennem deres historiske produktion.

3.10 EØSU konstaterer, at Kommissionen i forbindelse med tredjelande foreslår ophævelse af sektorens eksportrestitutions, og bemærker, at dette passer ind i billedet af en generel EU-politik, som ikke er homogen og ikke helt konsekvent i sin behandling af de forskellige landbrugssektorer. Det anmoder Kommissionen om at undlade enhver form for handelsindrømmelse, som kan svække princippet om fællesskabspræference, at sørge for en stringent forvaltning af toldkontingenterne og at opretholde den særlige sikkerhedsklausul: i denne forbindelse bør der også tages hensyn til, at EU er verdens største importør af frugt og grøntsager, hvoraf over 70 % kommer fra lande, som nyder godt af præferenceaftaler, og at sektoren omfatter produkter, der indgår i kategorien »følsomme produkter«.

3.11 Skønt EØSU er enig i målet om forenkling, er det af den opfattelse, at opretholdelse af handelsnormerne er et grundlæggende instrument både i kraft af den garanti de yder forbrugere mht. sikkerhed og oprindelse og på grund af den vigtige rolle, de spiller i reguleringen af markedet. Derfor understreger EØSU vigtigheden af, at det lykkes for EU at indføre krav om sporbarhed, som er en grundlæggende foranstaltning i forvaltningen af sundhedsrisici og risici i forbindelse med plantebeskyttelse, i de normer, som regulerer den internationale samhandel.

3.12 EØSU understreger endvidere nødvendigheden af, at EU på internationalt plan gør sig til talsmand for indførelse og anerkendelse af miljøstandarder og sociale standarder for de arbejdstagere, der medvirker i produktionsprocesserne.

3.13 EØSU påskønner Kommissionens politik, som sigter mod aktivt at beskytte miljøet. I dette øjemed er det efter EØSU's mening mere effektivt, at man i stedet for at definere konkrete forpligtelser og procentsatser følger en fremgangsmåde med stigende medfinansiering med udgangspunkt i en obligatorisk minimumssats, der præmierer de driftsprogrammer, som sigter mod disse mål.

3.14 Hvad angår fremme af visse forbrugergruppers forbrug af frugt og grøntsager er EØSU enig i den betydning, som Kommissionen tillægger dette mål; det anmoder derfor Kommissionen om at fastlægge en specifik fremmestrategi inden for rammerne af den horisontale politik for salg fremme, men det stiller spørgsmålstegn ved effekten af obligatoriske fremmeforanstaltninger inden for rammerne af driftsprogrammerne, som uundgåeligt vil være af ringe rækkevidde.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Udvalget påpeger, at Kommissionens forslag ikke løser det problem, som producenterne af bærfrugter til forarbejdning kæmper med. EØSU mener, at det vil være nyttigt at indføre et system med direkte støtte til producenterne af bærfrugter til forarbejdning, således som det er tilfældet med andre frugter og grøntsager, der avles med henblik på forarbejdning (f.eks. tørrede frugter).

4.2 EØSU værdsætter medtagelsen af køkkenurter blandt de produkter, for hvilke der kan oprettes en producentorganisation, og opfordrer endvidere Kommissionen til at kontrollere, at den liste, der opstilles i dens forslag, imødekommer behovene i alle EU-regioner.

4.3 EØSU henleder på baggrund af tidligere erfaringer med uddeling til velgørende formål Kommissionens opmærksomhed

på nødvendigheden af at træffe forholdsregler med henblik på en hurtig og effektiv gennemførelse.

4.4 EØSU opfordrer Kommissionen til at overveje også at medtage nonfood-anvendelse blandt de formål, der kan omfattes af gratis uddeling.

4.5 EØSU opfordrer Kommissionen til at tage hensyn til de særlige vanskeligheder, som medfinansiering af krisestyring indebærer for producenterne i de nye medlemsstater.

4.6 EØSU mener, at det strider mod reformens mål at fastsætte en minimumsgrænse for producenternes direkte salg, og foreslår at fastholde ordlyden i den tidligere forordning.

4.7 EØSU er ikke imod medlemsstaternes fastlæggelse af en national strategi for driftsprogrammerne, også af hensyn til en bedre udnyttelse af de allerede eksisterende offentlige strukturer; det mener dog, at disse nationale strategier skal være fakultative for medlemsstaterne, og at de ikke bør give anledning til opstilling af nye lister over positive nationale foranstaltninger.

4.8 EØSU bemærker endvidere, at der i nogle tilfælde kan opstå en konflikt mellem EU-foranstaltningerne til fremme af udbudskoncentration — bl.a. gennem sammenlægning af producentorganisationer — og de foranstaltninger, der iværksættes af EU's og medlemsstaternes konkurrencemyndigheder. Det anmoder derfor om, at der ved anvendelsen af konkurrencereglerne tages hensyn til omorganiseringen af det europæiske marked for frugt og grøntsager.

4.9 EØSU foreslår Kommissionen at oprette et fælles observatorium for priser og handelspraksis, som kan gøre markedet mere gennemsigtigt til gavn for alle aktører.

4.10 Da den foreslåede reform efter EØSU's mening konsoliderer en uafhængig fælles markedsordning for sektoren, opfordrer det Kommissionen til ikke at indføre flere specifikke bestemmelser for frugt og grøntsager i forordningen for den samlede fælles markedsordning.

Bruxelles, den 30. maj 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/66 om batterier og akkumulatører og udtjente batterier og akkumulatører, for så vidt angår de gennemførelsesbestemmelser, der tillægges Kommissionen

KOM(2007) 93 endelig — 2007/0036 (COD)

(2007/C 175/15)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 19. april 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 175, stk.1 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Eftersom EØSU allerede har behandlet dette forslag i sin udtalelse, vedtaget den 28. april 2004 ⁽¹⁾, besluttede det på den 436. plenarforsamling den 30. og 31. maj 2007 (mødet den 30. maj) med 159 stemmer for og 11 hverken for eller imod ikke at afgive en ny udtalelse om emnet, men at henvise til den holdning, det gav udtryk for i ovennævnte dokument.

Bruxelles, den 30. maj 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ 2003/0282 (COD), EUT C 117 af 30.4.2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Globaliseringen: muligheder og udfordringer for EU

(2007/C 175/16)

I forbindelse med det tyske rådsformandskab anmodede Tysklands forbundsminister for økonomi og teknologi, H.E. Michael Glos, i et brev af 26. september 2006 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om en udtalelse om: *Globaliseringen: muligheder og udfordringer for EU*.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som udpegede Henri Malosse til ordfører og Staffan Nilsson til medordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 4. maj 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 436. plenarforsamling den 30. og 31. maj 2007, mødet den 31. maj 2007, enstemmigt følgende udtalelse:

1. Resumé

For en fælles globaliseringsstrategi

EU kan betragtes som den globaliserede verdens laboratorium. Det er blevet opbygget på demokratisk vis uden magtudøvelse og under hensyntagen til en mangfoldighed af holdninger og kulturer for at sikre dets økonomiske og sociale samhørighed samt åbenhed. Selv om den nye verdensorden ikke er skabt i EU's billede, skal sidstnævnte på en og samme tid gøre sine værdier og principper gældende og arbejde for en global styring, der lader sig inspirere af det europæiske samarbejdes vigtigste landvindinger. EU kan kun virke troværdigt, når det formidler sine værdier og fremviser sin integrationsmodel uden arrogance eller magtudøvelse. Hvis EU hverken har nogen vision om eller

fælles strategi for imødegåelsen af globaliseringens udfordringer, risikerer man, at de europæiske borgere føler sig ladt i stikken og sår tvivl om Europas nytte.

1.1 En »global retsstat«

EU bør først og fremmest mere resolut bidrage til udviklingen af en »retsstat«, der med den nødvendige realitetssans forholder sig til de faktiske forhold og gør sit bedste for med alle midler at fremme en human globalisering, som bygger på multilateralisme frem for styrkeforhold og på individets grundlæggende rettigheder, navnlig dets arbejdsrettigheder og -vilkår, en ansvarlig forvaltning af vores naturarv, mere gennemsigtighed på de

finansielle markeder, øget sundhed og fødevarerikkerhed for samtlige borgere, især de svageste, kulturel og sproglig mangfoldighed samt adgang til og formidling af viden til alle.

1.2 Et forbillede

For det andet kan og bør EU fremme regional integration. Man kan med få undtagelser konstatere, at de fleste lande i verden har iværksat diverse tilnærmelsesinitiativer, der strækker sig lige fra det simple tematiske samarbejde til egentlige integrationsprocesser i stil med EU. Globaliseringen ville uden tvivl blive meget nemmere at regulere, hvis EU i større grad fungerede som forbillede, og flere regionale enheder, der ligeledes bygger på pluralisme, respekten for mangfoldighed og konsensuskulturen gik i dialog i stedet for at lade sig styre af en magtstrid. Den regionale integration er uden tvivl også vejen frem for de svageste regioner i verden, hvis markeders begrænsede størrelse udgør et uovervindeligt handicap, og som i dag ikke kan komme til orde.

1.3 En mere afbalanceret og ansvarlig åbning af samhandelen

For så vidt angår internationale handelsforbindelser, er EØSU af den opfattelse, at bilaterale tilgange kun er brugbare som supplement til WTO's multilateralisme. Udvalget slår til lyd for flere fremskridt på områder som markedsadgang, gensidighed samt bekæmpelse af handelshindringer og ulovlig praksis. Det foreslår, at man indleder en dialog om de øvrige aspekter af globale styreformer, som har indflydelse på samhandelen, navnlig de sociale og miljømæssige normer. EU skal ligeledes bidrage til en mere solidarisk strategi, der kommer samtlige udviklingslande, navnlig dem i Afrika, til gode.

EØSU mener desuden, at man på EU-niveau bør evaluere virkningerne af enhver ny handelsmæssig indrømmelse, gøre bedre brug af handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger, især til beskyttelse af EU-producenternes interesser, og fremme fælles aktioner på verdensmarkedet. Ifølge udvalget bør Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen anvendes som et strategisk instrument til omfordeling af midler til gavn for de befolkningsgrupper og regioner, der er påvirket af globaliseringen og understøttes af nationale fonde.

1.4 Presse på for integration og bevare den kulturelle mangfoldighed

Jo mere sammenhængende og integreret EU bliver, jo mere overbevisende vil Unionen være, og jo mere overtalelseskraft vil den besidde til at trække udviklingen i retning af en multipolær og ansvarsbevidst verdensorden. Globaliseringen kan her og nu være en chance for den europæiske integrationsproces, da den tvinger EU til at gå hurtigere frem. Der er startet et kapløb i dag. Innovation, udbredelse af viden til alle og demokratisering kan vise sig at være nøglen til succes. Tiden er for længst inde til at fuldføre det indre marked, nedbryde barriererne mellem uddannelses- og forskningsnetværkerne og iværksætte nye fælles politikker inden for navnlig energi, miljø og forskning.

1.5 Gøre det organiserede civilsamfund til drivkraften bag en globalisering med et menneskeligt ansigt

Europa skal selv i højere grad inddrage sine borgere og samtidig hermed støtte dialogen mellem civilisationer på verdensplan. Inddragelsen af det organiserede civilsamfund, dets organisationer og institutioner, herunder f.eks. EØSU, er en mulighed, som der indtil videre kun i et utilstrækkeligt omfang er blevet gjort brug af. Det organiserede civilsamfund har en særlig betydning for globaliseringen, da de internationale forbindelser i dag ikke længere udelukkende kommer landene ved, men også er en sag for medierne, arbejdsmarkedets parter, virksomhederne, de videnskabelige og kulturelle kredse, sammenslutningerne og de øvrige kræfter i civilsamfundet.

2. Imødegåelse af globaliseringens udfordringer gennem en ligeledes global tilgang

2.1 Det europæiske samarbejde har lige fra starten udviklet sig gennem åbenhed. Ved gradvis at fjerne sine indre grænser har EU formået at skabe et stort indre marked, modernisere sin økonomi, udvikle sin infrastruktur og indtage en førerposition i den internationale samhandel.

2.2 Det europæiske samarbejde er meget mere end blot et indre marked. EU råder over fælles regler, sin egen retsorden og jurisdiktion, et charter om grundlæggende rettigheder og fælles politikker. Her skal især nævnes politikken for økonomisk og social samhørighed, der er det vigtigste instrument til håndhævelse af princippet om solidaritet mellem landene og regionerne, og som skal bidrage til at mindske forskellene i udviklingsniveau, der er blevet øget efter de seneste udvidelser.

2.3 I dag rejser globaliseringens udfordringer sig i en helt ny kontekst og under helt anderledes omstændigheder, som især er karakteriseret ved globale styreformer, der stadig er i deres vorden, en stræben efter magt samt øgede spændinger mellem de udviklede lande og vækstøkonomierne. Denne globale uligevægt er en helt ny virkelighed for EU.

2.4 Det europæiske projekt var oprindeligt på ingen måde »eurocentreret«. Allerede de første traktaters fædre gjorde sig forestillinger om, at Fællesskabet ville kunne åbne sig for alle de europæiske folk, så snart de var blevet befriet for diktaturerne, og at det ligeledes ville kunne tjene som model for en ny verdensorden baseret på retsstaten, åbenhed og tillid.

2.5 Der findes tydeligvis mange ligheder mellem globaliseringen og de positive virkninger, som de europæiske lande allerede har oplevet takket være deres gensidige åbning, herunder udnyttelse af komparative fordele og stordriftsfordele samt udnyttelse af den nye udviklingsdynamik og de nye markeder.

2.6 Men globaliseringen skaber imidlertid også en række nye udfordringer, der ofte kræver yderst komplicerede løsninger og tilpasninger, navnlig med hensyn til de mange vanskeligheder og forskelle i forbindelse med adgangen til markederne, udvandring af højtuddannede, bevarelse af flersprogethed og kulturel mangfoldighed, de enorme forskelle i arbejds- og produktionsbetingelserne, internationaliseringen af kapitalen og finansmarkederne i et ukendt omfang, svækkelsen af de sociale rettigheder i de udviklede lande som følge af den globaliserede konkurrence og endelig de væsentlige udfordringer relateret til beskyttelse af miljø, sundhed og sikkerhed.

2.7 Globaliseringen har ikke den samme virkning overalt. Mens den fremmer den økonomiske og sociale udvikling i visse områder i verden, har den den modsatte effekt andre steder, herunder i udviklede regioner, som er underlagt en meget større konkurrence, eller i underudviklede lande, der »lades i stikken«.

2.8 For at imødegå disse udfordringer skal EU vise, at det drager fordel af globaliseringen og ikke lider under den. EU skal på en og samme tid gribe alle de muligheder, som udspringer fra globaliseringen, men også klarlægge, hvordan den påvirker regionerne, sektorerne og befolkningsgrupperne, for i samarbejde med medlemsstaterne, arbejdsmarkedets parter og andre berørte samfundsaktører at fastslå, hvilke konkrete aktioner der vil gøre det muligt at foretage de nødvendige tilpasninger.

2.9 Der må ikke anlægges en rent økonomisk tilgang til globaliseringens udfordringer. De politiske, sociale, miljømæssige men også kulturelle spørgsmål er alle tæt forbundet med denne problematik. EU er derfor i anlæggelsen af sin tilgang nødt til også at tage hensyn til disse faktorer, da det ellers risikerer ikke at virke tilstrækkeligt overbevisende.

2.10 Den tilgang med regional integration, som karakteriserer EU, gør det muligt for denne at tale på vegne af sine medlemsstater inden for WTO. Der findes andre eksempler på regional integration i verden, men de har ikke nået samme niveau som EU. Disse regionale enheder — med undtagelse af Caricom, der forener de caribiske lande — taler ikke med én stemme inden for WTO. En bedre struktureret og mere effektiv globale styring ville dog kunne drage stor fordel af en sådan udvikling.

2.11 Det kan konstateres, at opfattelsen af globaliseringen i EU varierer afhængigt af befolkningsgruppe og medlemsstat. Denne mangfoldighed kan udgøre en fordel, men den stærke vækst i og styrkelsen af de globaliseringsrelaterede udfordringer kræver i dag en fælles strategi og konkrete forslag.

3. Skabe mere effektive internationale regler for at fremme en »globalisering med et menneskeligt ansigt«

3.1 De værdier, som det europæiske projekt bygger på — navnlig mangfoldighed, kollegialitet, retsstaten, subsidiaritet samt balance mellem økonomi, sociale spørgsmål og bæredygtig udvikling — er i dag ikke tilstrækkeligt udbredt på verdensplan.

3.2 De mellemstatslige forbindelser er ikke tilstrækkelige til at tackle hele globaliseringens spændvidde, herunder migrationsstrømmene, de finansielle strømme, forureningen, de klimatiske skader, informationsstrømmene med bl.a. Internettet. Ud over landene er også de multinationale virksomheder, de finansielle markeder, medierne, de videnskabelige kredse, det organiserede civilsamfund med sine institutioner, arbejdsmarkedets parter, ngo'erne og en lang række andre aktører i en vis forstand blevet globaliseret.

3.3 Det er derfor yderst vigtigt, at EU arbejder endnu mere målrettet hen imod en global styring, dvs.:

- relancerer Doha-processen inden for WTO med henblik på en større handelsliberalisering, hvilket dog skal ledsages af regler til sikring af en mere afbalanceret og retfærdig samhandel,
- udvikler og faktisk implementerer de øvrige internationale regler som f.eks. ILO-konventionerne om arbejdsret, Unesco-konventionerne om mangfoldighed på det kulturelle område, Kyoto-protokollen vedrørende miljø, AIEA's afgørelser om energi, WIPO-konventionerne om intellektuel ejendomsret, WHO-henstillinger på sundhedsområdet, UNIDO for industriel udvikling, osv.,
- samordner forskellige instrumenter for global styring under ledelse af FN og således skaber »retningslinjer« for retsstatsprincippet med regulerings- og jurisdiktionsmekanismer, der bygger på respekt for pluralisme.

3.4 Med dette for øje er det især nødvendigt, at man med hensyn til de internationale handelsregler:

- færdiggør WTO's aftale »Trade Facilitation Agreement« for derved at fastsætte normer for toldregler og -procedurer, forenkling af procedurerne, især oprettelsen af et »one-stop-shop«-system (»single window«), fremme af effektive og gennemsigtige regler samt anvendelse af it-værktøjer,
- styrker vedtagelsen, gennemførelsen og overholdelsen af sundheds- og plantesundhedsforanstaltningerne samt af WTO's SPS-aftaler (sundhed og sikkerhed inden for fødevarer, dyresundhed og beskyttelse af planter), samt inddrager dyrebeskyttelse og -velfærd,

- mere effektivt bekæmper piratkopiering og varemærkeforfalskning, der medfører de europæiske producenter et væsentligt og voksende tab, navnlig ved at udarbejde en ægte strategi for en effektiv beskyttelse af de intellektuelle ejendomsrettigheder gennem TRIPS-aftalen,
- forbinder fremskridt inden for handel med overholdelsen af sociale, etiske og miljømæssige standarder,
- bidrager til udviklingen af udviklingslandenes (især Kinas og Indiens) kapacitet på disse områder.

3.5 Øvrige regler

3.5.1 Selv hvis der skulle ske betydelige fremskridt med hensyn til alle disse handelsmæssige spørgsmål, ville dette ikke i sig selv være tilstrækkeligt til at sikre betingelserne for en reel »bæredygtig udvikling«, til trods for at dette mål er blevet udtrykkeligt anerkendt af WTO i Doha-dagsordenen. Det er nødvendigt med yderligere bestemmelser, hvis man vil nærmere opnåelsen af et sådant mål. Også her vil EU kunne udgøre en drivende kraft. Disse bestemmelser vedrører hovedsagelig miljø, sikkerhed, de grundlæggende rettigheder, arbejdsvilkår og kulturel mangfoldighed.

3.5.2 Miljøbeskyttelse er et vigtigt krav i lyset af de voksende trusler (beskyttelse af levevilkårene og arter samt bekæmpelse af drivhusgasser og forurening osv.). Denne udfordring, der pr. definition sprænger alle grænser, er uløseligt forbundet med globaliseringsbegrebet. Man bør gøre den til en integreret del af handelsforhandlingerne og tage hensyn til den på tværs af de forskellige forhandlinger. EU bør give dette krav højeste prioritet,

- ved at tage initiativ til en fornyelse af Kyoto-aftalerne om nedskæring af drivhusgasudledningerne og inddrage alle lande verden over heri med henblik på at begrænse den globale opvarmning (rapporten om klimaændringer fra Det Mellemsstatslige Panel for Klimaændringer (»IPCC«), der er udarbejdet på internationalt plan, bakker op om EU's mål),
- ved tillige at gøre en fælles indsats inden for forskning og håndtering af miljøteknologier og derved i lyset af de nye globale behov muliggøre tilvejebringelsen af en førsteklases knowhow om processer, produkter og tjenesteydelser på forskellige områder (jf. landbrug og landdistrikter, vand og energi, industri og genbrug, boligbyggeri og byplanlægning).

3.5.3 Der er ligeledes sket en betydelig stigning i og diversificering af sikkerhedsbehovene. Her skal f.eks. nævnes sundhedsbeskyttelse, især mod folkesygdomme, bekæmpelse af kriminalitet, overvågning af atomkraft, beskyttelse af elektronisk dataudveksling samt produkters og især fødevarers kvalitet. Globaliseringen må under ingen omstændigheder medføre øget usikkerhed. Det er derfor nødvendigt at finde effektive regler, som

kan skabe sikrere rammer for såvel udviklingen af samhandelen som for de grundlæggende statslige opgaver og levevilkårene. Disse fremskridt skal gå hånd i hånd med en forbedring i praksis med hensyn til styreformer samt bekæmpelse af korrupsion og trusler af enhver slags.

3.5.4 Den sociale dimension af globaliseringen og frem for alt arbejdsnormerne, der bygger på ILO's konventioner (⁽¹⁾), bør finde effektiv anvendelse verden over. EU kan i samarbejde med ILO — ved hjælp af begreberne anstændigt arbejde, men også fair og etisk handel — udarbejde en egentlig grundpille for værdier og god praksis. Man bør rejse det spørgsmål, om en effektiv anvendelse af ILO-konventionerne kan gå så vidt som til at skabe en retspraksis på dette område.

3.5.5 Ngo'er, virksomheder og arbejdsmarkedsparter har iværksat en række meget opmuntrende sociale initiativer i udviklingslandene. Her skal nævnes de politikker, der er blevet udformet af flere europæiske virksomheder på grundlag af retningslinjer, som er fastsat inden for rammerne af OECD, og ILO's sociale normer, men også især de af ngo'erne iværksatte initiativer vedrørende beskæftigelse, uddannelse, sundhed samt arbejds- og levevilkår, bl.a. inden for rammerne af en social dialog på regionalt eller internationalt plan. Den bistand, som EU har ydet til sådanne initiativer, herunder først og fremmest i AVS-landene, bør øges. EU-bistanden bør ligeledes i højere grad være betinget af sådanne programmer, hvori civilsamfundsaktører deltager aktivt, bl.a. og især på regionalt plan.

3.5.6 EU bør i lyset af den voksende internationalisering af de finansielle markeder kunne tale med én stemme og således gøre IMF til et ægte stabiliseringsinstrument. Eurolandene bør beslutte sig til at forene deres deltagelse i IMF, hvilket ville styrke deres vægt i Europa. Samtidig hermed bør EU med udgangspunkt i OECD's konventioner fremme en global styring inden for bekæmpelse af hvidvaskning af penge og svindel.

3.5.7 Spørgsmålet om uddannelse og udveksling af viden er af fundamental betydning med henblik på en global styring til fordel for borgerne. Det er nødvendigt at videreudvikle Unesco's projekter og støtte de netværk, som gør det muligt at videreformidle viden og knowhow til så mange mennesker som muligt under hensyntagen til mangfoldigheden og inden for rammerne af en interkulturel dialog. EU's tilgang til en bedre global styring skal således tage hensyn til spørgsmålet om kulturel mangfoldighed og flersprogethed, der er Europas styrke. Disse aspekter er i dag også truede.

(¹) ILO-konventioner: Nr. 87 om foreningsfrihed og beskyttelse af foreningsretten; Nr. 98 om organisationsfrihed og retten til overenskomstforhandlinger; Nr. 29 om tvangsarbejde; Nr. 105 om afskaffelse af tvangsarbejde; Nr. 138 om minimumsalder for adgang til beskæftigelse; Nr. 182 om de værste former for børnearbejde; Nr. 100 om ligestilling og Nr. 111 om forskelsbehandling (beskæftigelse og erhverv).

3.5.8 For så vidt angår de grundlæggende rettigheder, skal EU-landene i fællesskab og under hensyntagen til den kulturelle mangfoldighed effektivisere bestemmelserne i Menneskerettighedserklæringen og udvide Den Internationale Strafferetsdomstols rolle.

3.6 Originaliteten af EU's bidrag

3.6.1 Med henblik på en styrket global styring kan EU ligeledes trække på sine erfaringer på områder, som kunne vise sig at være af afgørende betydning for at kunne få den bredest mulige opbakning til denne styring:

- nærhed, hvilket gør det muligt at lægge ansvaret på det rette niveau og således give landene, regionerne og civilsamfundets aktører et reelt spillerum,
- erfaring med forvaltningen af kompleksitet, hvilket foregår i forskellige hastigheder og under hensyntagen til den kulturelle mangfoldighed,
- høring og inddragelse af de økonomiske og sociale aktører i beslutningsprocessen.

3.6.2 EU bør således — hvilket ligeledes er tilfældet med AVS-landene — så ofte som muligt vælge en regional tilgang i sine politiske, økonomiske og handelsmæssige forbindelser med sine partnere. En sådan udvikling af de gensidige forbindelser mellem EU og andre regionale enheder i en ånd af konkurrence og gensidig åbning ville være til gavn for samtlige berørte parter og uden tvivl på afgørende vis supplere og styrke WTO's multilaterale rammer.

4. Udarbejdelse af en fælles EU-strategi for international handel

4.1 Multilateralisme eller bilateralisme?

Denne tilgang er beskrevet inden for rammerne af Kommissionens meddelelse om »Et konkurrencedygtigt Europa i en globaliseret økonomi« af 4. oktober 2006.

4.1.1 De vanskeligheder, som WTO har haft med at nå videre med Doha-dagsordenen, og dennes begrænsninger bør tilskynde EU til at træffe nye initiativer. EØSU er derfor tilfreds med, at Kommissionen i sin meddelelse fra oktober 2006 anbefalede, at der iværksættes en ny handelsstrategi, som bygger på såvel bilaterale som multilaterale tilgange.

4.1.2 Den multilaterale tilgang til de globaliseringsrelaterede problemer er den bedste løsning, da den er den største garanti for afbalancerede og bæredygtige resultater. Udvalget anerkender derfor ligesom Kommissionen de indbyggede fordele ved multilateralisme og WTO. Målet er fortsat at fuldføre Doha-dagsordenen inden for en overordnet ramme, der forpligter alle de deltagende lande til at overholde de fælles regler.

4.1.3 EØSU understreger nødvendigheden af at yde støtte til Kommissionens forslag, ifølge hvilke EU på nuværende tids-

punkt — i lyset af vanskelighederne i forbindelse med de igangværende forhandlinger inden for WTO — mere aktivt bør undersøge andre tilgange af navnlig bilateral karakter. Der ville især være tale om at uddybe forhandlingerne med vækstøkonomier i kraftig vækst (Kina, Indien, Asean-landene, Mercosur-landene og Golfen), men også om at styrke de strategiske forbindelser med naboøkonomierne (Rusland, Ukraine, Moldavien og Middelhavslandene) og med succes at modernisere EU's forbindelser med AVS-landene (Afrika, Caribien og Stillehavet) gennem regionale økonomiske partnerskabsaftaler, som der for tiden er forhandlinger om.

4.1.4 Udvalget understreger, at en revision af EU's internationale strategi ved hjælp af bilaterale tilgange ikke vil kunne erstatte en multilateral tilgang, der må forblive det vigtigste mål, da den er i tråd med de europæiske værdier.

4.1.5 Man bør ikke alene sikre, at disse tilgange er forenelige med WTO's forpligtelser som fremhævet af Kommissionen, men også:

- at de ikke mindsker mulighederne for at skabe fremskridt i de multilaterale forhandlinger,
- at de derimod i sidste ende forenkles som følge af intensiveringen af debatterne og tilnærmelserne af holdningerne, der er en følge af de bilaterale tilgange.

4.1.6 Enhver bilateral tilgang, der anlægges af EU, bør derfor begrænse sig til udelukkende at supplere den multilaterale tilgang med det formål at:

- bane vejen for multilaterale forhandlinger ved bl.a. at fremhæve de vigtigste punkter for EU (de uløste Doha-spørgsmål, den handelsmæssige praksis, bekæmpelse af varemærkeforfalskning, offentlige køb osv.),
- gøre fremskridt gennem bilateralt samarbejde på andre områder af globale styreformer: social-, miljø-, kultur- og energipolitik.

4.1.7 Der er behov for en lang række præciseringer og tilpasninger med hensyn til især gennemførelsesbestemmelserne for de anvendte kriterier og de politikker, der skal følges i forbindelse med visse lande som f.eks. Kina, Korea, Indien eller Rusland.

4.2 Udbygning af naboskabsrelationerne og de særlige forbindelser

4.2.1 Der bør via privilegerede partnerskaber og som et led i en sammenhængende naboskabsstrategi, der er begrundet i et interessefællesskab i særlig grad fokuseres på nabolandene (navnlig Rusland, Ukraine, Hviderusland, Moldova og landene omkring Middelhavet).

4.2.2 Hvad angår den transatlantiske dialog, bør EU og USA bestræbe sig på en indbyrdes tilnærmelse af deres respektive syn på globaliseringen og på at skabe et stabilt grundlag for deres samarbejde og samhandel.

4.2.3 EU bør ligeledes via sine bilaterale kontakter søge at fremme udviklingen af den regionale integration på andre kontinenter (AVS-landene, Mercosur, ASEAN osv.), hvilket vil skabe grundlag for en mere hensigtsmæssig og afbalanceret afvikling af verdenshandelen og lette forhandlingerne i WTO. EU's integrationserfaring bør, uanset dens helt specifikke karakter, fortsat være inspiration og støtte for andre forsøg på at etablere et regionalt samarbejde, hvilket er en ufravigelig forudsætning for enhver bæredygtig styring af globaliseringen. Denne tilgang er navnlig værdifuld i forhold til udviklingslande som f. eks. AVS-landene. Forhandlingerne om partnerskabsaftaler bør omfatte fremme af den regionale integrationsproces, som uden tvivl er en nøglefaktor, hvis det skal undgås, at disse lande overlades til deres egen skæbne i globaliseringen. I denne forbindelse er CARICOM's eksempel særdeles positivt og giver anledning til håb. EU bør i denne sammenhæng både støtte den administrative integration på regionalt plan og sammenslutninger mellem civilsamfundets aktører.

4.2.4 En anden mulighed er at lære af god og dårlig praksis fra andre lande eller regionale enheder. EU bør fortsætte med at støtte og prioritere de regionale enheder, der i forskelligt tempo og med forskellige målsætninger følger en tilsvarende vej som EU, dvs. Mercosur, ASEAN osv.

4.2.5 I forbindelse med denne bilaterale tilgang er den rolle, som civilsamfundets aktører spiller og den indsats, de yder, af uvurderlig betydning. EØSU's deltagelse i den Civil Society Dialogue, som Kommissionen har iværksat med det formål at følge op på forhandlingerne i WTO-regi, og de aktiviteter, som EØSU har igangsat via de forskellige fora, udvalget har etableret: har alle stor strategisk betydning og bør i højere grad nyde anerkendelse og være synlige.

4.3 En mere ansvarsbevidst åbning af handelen

4.3.1 Det skal ligeledes sikres, at konsekvensanalyserne af fordele, ulemper og indrømmelser i enhver aftale tager passende hensyn til de økonomiske og sociale konsekvenser, navnlig sektorspecifikt (herunder landbruget og den arbejdskraftintensive del af industrien). I disse analyser, som iværksættes på initiativ af Kommissionen ved enhver ny forhandling, bør der inddrages flere lokale eksperter og repræsentanter for civilsamfundet. Også spørgsmålet om en risikostyringsstrategi, som Kommissionen har taget hul på i sin meddelelse, bør uddybes.

4.3.2 Udvalget har givet udtryk for sin støtte til Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen. Det mener, at fonden bør bruges som strategisk instrument til omfordeling af midler til gavn for de befolkningsgrupper og regioner, der er påvirket af globaliseringen. Også selvom midlerne fra fonden kun udgør et supplement til national finansiering, bør dens rolle fremstå klart, og den bør have en kritisk økonomisk masse. EØSU kræver, at denne fond, ligesom Den Europæiske Socialfond, bliver administreret af et trepartsudvalg med deltagelse af arbejdsmarkedets parter.

4.3.3 I denne forbindelse bør landbrugssektoren nyde særlig bevågenhed. Ud over den egentlige landbrugsproduktion skal der tages hensyn til fødevarerindustrien, der tegner sig for 14 % af værditilvæksten i EU og for 4 mio. arbejdspladser. Den fælles landbrugspolitik er fra 2003 og frem blevet underkastet en radikal reform for at bane vejen for en WTO-aftale, hvilket har krævet betydelige ofre af de berørte erhverv. En fremtidig WTO-aftale må med andre ord omfatte gensidig adgang til markederne og en tilsvarende betydelig sænkning af støtten til de amerikanske producenter.

4.4 Fælles aktioner på eksterne markeder

4.4.1 Der er behov for, at medlemsstaterne i højere grad enes om mål og midler i en fælles strategi for adgangen til de globale markeder, navnlig ved at løse følgende tre problemer:

4.4.2 Eksportkreditforsikringsordningerne er fortsat i alt væsentligt nationale på trods af den politiske, økonomiske, finansielle og (inden for euroens rammer) monetære integration i Europa. EU bør støtte disse nationale ordninger for at koordinere og harmonisere dem til fordel for alle europæiske virksomheder især SMV.

4.4.3 Vores handelspartnere får skiftevis besøg af i hovedsagen nationale handelsdelegationer, der konkurrerer indbyrdes med hinanden. Det drejer sig ikke om at sætte spørgsmålstegn ved disse bilaterale kontakter, der ofte er begrundet i historiske forbindelser, men om at supplere dem — hvis det er berettiget ud fra et økonomisk synspunkt — og udnytte dem gennem sektorielle fremstød på EU-plan, hvilket styrker vores fælles identitet.

4.4.4 Kendskabet til handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger (navnlig foranstaltninger mod dumping) bør udbredes, og de bør anvendes bedre ved at tilføre dem flere midler.

5. Styrket integration som støtte for en globalisering til gavn for EU's borgere:

EU bør imødegå globaliseringsudfordringen ved at støtte sig til den økonomiske integration og solidaritet i Unionen og ved vedvarende at søge at højne produktiviteten, hvilket er kernen i Lissabon-strategien. Kun et styrket EU vil kunne gøre sig gældende i globaliseringen i konkurrence med handelsmagter af kontinentale dimensioner.

5.1 Styrkelse af EU's attraktivitet som lokaliseringssted

5.1.1 Først og fremmest bør EU skaffe sig rygstød i et indre marked, der er tilstrækkelig integreret, effektivt og velfungerende. Det fører ingen vegne af vore partnere på globalt plan at forlange indrømmelser, som vi næppe engang ville give hinanden indbyrdes i Europa. Her skal der stadig gøres meget.

5.1.2 Mange gamle hindringer er fortsat uantastede, og forudsætningerne for, at de europæiske virksomheder kan opfatte sig som europæiske, er ringe. Tjenesteydelser, der tegner sig for to tredjedele af BNP, handles, for så vidt angår medlemsstaternes offentlige indkøb, fortsat i vidt omfang på et lukket marked, hvad enten det drejer sig om varer, tjenesteydelser, bygge- og anlægsarbejder eller hele forsvarsområdet, og de seneste undersøgelser, der blev gennemført for ti år siden, viser, at mere end 90 % af indkøbskontrakterne inden for den offentlige sektor stadig indgås med nationale leverandører.

5.1.3 Det bør sikres, at gældende fællesskabsret ikke trues af en form for konkurrence mellem medlemsstaterne, som ingen vinder ved, såsom dumping, støtte, begunstigelse af hæderkronede nationale virksomheder og nye barrierer og hindringer. Udvikling af en europæisk industripolitik, herunder på forsvarsområdet, ville yde et betydeligt bidrag til en styrkelse af EU's økonomiske og teknologiske stilling i globaliseringen. Det er i øvrigt en uomgængelig nødvendighed at styrke Fællesskabets konkurrencepolitik og at skabe en gennemsigtig skattemæssig og social ramme i EU samt at bekæmpe dobbeltbeskatning, de mest åbenbare konkurrenceforvridninger og momssvig internt i Fællesskabet.

5.1.4 Manglen på infrastruktur i egentlig europæisk skala (transport, energi, ny teknologi, teknologiparker, forskningscentre) hindrer i dag EU i at kunne tilbyde de bedste investeringsmuligheder på det, der stadig er verdens største marked.

5.2 Tilpasning af EU-borgernes kompetencer og uddannelse til et innovativt samfund, hvor alle har adgang til viden

5.2.1 EU er fattigt på råstoffer og kan ikke konkurrere med resten af verden på politikker, der går ud på social-, miljø- eller skattedumping. EU kan heller ikke blive »verdens supermarked« og overlade det til Asien at være »verdens fabrik«. Unionens fremtid afhænger især af dens evne til innovation og iværksætterier og af de færdigheder, som dens borgere besidder. Langsigtet investering i livslang læring er nøglen til en harmonisk udvikling. Derfor er det vigtigt ikke blot at støtte alt, hvad der har med læring og uddannelse at gøre, men også, via flersprogethed og karriereplaner, at fremme en særlig EU-mobilitet med en europæisk og international dimension, herunder inden for det offentlige.

5.2.2 EU er stadig for opdelt. EØSU plæderer for storstilede projekter: Udvikling af egentlig flersprogethed i skolen, mobilitetsprogram rettet mod de unge, herunder folkeskolelever, lærlinge og unge arbejdstagere, europæiske universiteter, europæisk livslangt læringsforløb og fælles grundlag for anerkendelse af alle uddannelses kvalifikationer.

5.2.3 EU har med andre ord behov for et stort anlagt europæisk initiativ inden for uddannelse, erhvervsuddannelse og udbredelse af viden. Særlig opmærksomhed bør der vies de befolkningsgrupper og lokalområder, der er ofre for omstruktu-

reringer og udflytning, således at der kan ske omskoling og skabes nye jobs.

5.3 Tilvejebringelse af reelle forudsætninger for at imødegå globaliseringen

5.3.1 Globaliseringsudfordringen tvinger EU til at styrke sine produkters og tjenesteydelsers konkurrencedygtighed. Unionens økonomiske interesser er lige så betydelige, som de er forskelligartede. For at fastholde sin fremtrædende plads i verdenshandelen bør Unionen navnlig bestræbe sig på at styrke sin stilling, både hvad angår produkter og tjenesteydelser af høj kvalitet, der udgør halvdelen af EU's eksport og en tredjedel af den globale efterspørgsel, og hvad angår andre produkter og tjenesteydelser, der efterspørges af befolkningerne.

5.3.2 I forbindelse med en ny europæisk »post-Lissabon-strategi« bør en EU-politik til støtte for iværksætterier og innovation kombineret med uddannelse, læring og udbredelse af viden prioriteres højt i de kommende år. EØSU foreslår på disse områder at udarbejde en køreplan, der forener medlemsstaternes og EU's indsats, den offentlige finansiering og de private bidrag.

5.3.3 Selvom det er for sent at give EU et bedre budget for perioden 2007-2013, består der fortsat en opgave i at gøre bedst mulig brug af dette budget, og det vil navnlig sige:

- at sikre effektiv finansiering af de prioriterede transeuropæiske netværk med støtte fra offentlig-private partnerskaber,
- at øge EU's muligheder for at give lån og garantier og at udvikle en mere innovativ teknisk-finansiel tankegang i administrationen af strukturfondsmidlerne, der i dag i høj grad blot anvendes til støtte.

5.3.4 Euroen, der ikke blot er blevet fælles mønt for 13 medlemsstater, men også international reserve- og handelsvaluta, er i dag et stort aktiv for EU. For et stigende antal lande i verden udgør euroen et troværdigt og nyttigt alternativ til dollaren. Den gør det nemmere for virksomhederne i EU at indgå og afsikre handelsaftaler. Den fælles mønt sikrer, at EU's enhed virkelig mærkes indadtil og udadtil. Men euroen mangler et egentligt tyngdepunkt, hvad de politisk-økonomiske beslutninger angår, og dette lægger en dæmper på dens forventede positive virkninger.

5.3.5 Det er de fælles politikker, der er fundamentet under samhørigheden i EU. Nu, hvor kul og stål ikke længere kan siges at udgøre dette fundament, er der en stærk forventning fra de økonomiske og sociale aktørers side om, at EU i højere grad påtager sig et ansvar for energipolitikken (bevarelse af ressourcerne, forsyningssikkerhed, nye investeringer i ren energi, energieffektivitet, energibesparelser) og for beskyttelsen af miljøet. Disse to områder kræver rent faktisk mere EU og egentlige fælles politikker.

5.3.6 Unionen må ligeledes have en mere omfattende og sammenhængende indvandringspolitik via koordinerede tiltag for integration og modtagelse, der er i overensstemmelse med Det Europæiske Charter for Grundlæggende Rettigheder og Genève-konventionerne om asylretten, samtidig med at organiseret bandekriminalitet bekæmpes. EU bør også gennem partnerskaber og tilskyndelse til regional integration, der skaber større mobilitet og nye muligheder for uddannelse og udveksling, mere aktivt støtte skabelsen af kvalificerede jobs i udviklingslandene.

5.4 En globalisering med et menneskeligt ansigt

5.4.1 EU kan via en strategi for imødegåelse af globaliseringsudfordringen igen mobilisere EU-borgerne til at bakke op om integrationen i Unionen.

5.4.2 Overordnet insisterer EØSU på behovet for fuldt ud at inddrage arbejdsmarkedets parter og de forskellige repræsentanter for det organiserede civilsamfund i den helhedsorienterede tilgang til globaliseringen, som udvalget slår til lyd for. Der er behov for større gennemsigtighed fra Rådets og Kommissionens side, herunder i handelsforhandlinger. EØSU så navnlig gerne, at udvalget sammen med sine partnere fra civilsamfundet og tredjelændene blev inddraget i initiativer både på multilateralt og bilateralt niveau.

5.4.3 Helt konkret henstiller EØSU til, at arbejdsmarkedets parter og andre civilsamfundsaktører inddrages i:

- oplysningskampagner og debatter på EU-plan om globaliseringens udfordringer tilrettelagt i samarbejde med civilsamfundets organisationer,
- regelmæssige informations- og høringsarrangementer vedrørende Kommissionens og Rådets nye internationale strategi på linje med dem, EØSU gennemførte om Det Europæiske Konvent,
- inddragelse i konsekvensanalyserne af de økonomiske og sociale virkninger af nye handelsaftaler og i administrationen af Fonden for Tilpasning til Globaliseringen,

- opfølgningen på bilaterale forhandlinger med regionale enheder som f. eks. partnerskabsaftalerne med AVS-landene, som EØSU kan støtte med sin egen ekspertise og eksperisen blandt udvalgets partnere fra civilsamfundet i tredjelændene,
- deltagelse i de nødvendige foranstaltninger til styrkelse af EU's politikker (det indre marked, samarbejdsstrategier, samhørighed, euroen, etc.),
- støtte til udvikling af en effektiv social dialog om forskellige aspekter af de nødvendige justeringer og reformer inden for EU og i medlemsstaterne og regionerne, herunder på tværs af grænserne.

5.4.4 EØSU går ind for en EU-definition af forsyningspligt opgaver, der ud over et simpelt samarbejde omfatter fælles instrumenter for økonomisk sikkerhed, civil- og miljøbeskyttelse, toldkontrol, politi og endda forsvar, i stedet for at disse opgaver til skade for dem selv og i modstrid med hensynet til det europæiske fremskridt får lov at sygne hen som nationale klenodier.

5.4.5 EØSU støtter ligeledes en mere deltagelsesbaseret tilgang til det indre marked, hvor der tilskyndes til foreningsinitiativer, social dialog, socialt ansvar blandt virksomhederne og faglig og social selv- og samregulering (navnlig hvad angår tjenesteydelser, handel, de finansielle markeder, miljøet, energi, sociale aspekter og forbrugerrettigheder).

5.4.6 Det organiserede civilsamfunds aktører har selv en direkte og selvstændig rolle at spille med hensyn til at udvikle relationer med deres pendants i de medlemsstater og regionale enheder, der er EU's handelspartnere.

5.4.7 Globaliseringens menneskelige dimension er, ligesom den europæiske integration, borgernes og det organiserede civilsamfunds anliggende. I jo højere grad befolkningerne oplyses, høres og inddrages systematisk, vil de også kunne nikke genkendende til en strategi, som de selv har været med til at beslutte, og som de kan acceptere.

Bruxelles, den 31. maj 2007.

Dimitris DIMITRIADIS
Formand for
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Grønbog — Modernisering af arbejdsretten med henblik på tackling af det 21. århundredes udfordringer

KOM(2006) 708 endelig

(2007/C 175/17)

Kommissionen besluttede den 22. november 2006 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om *Grønbog — Modernisering af arbejdsretten med henblik på tackling af det 21. århundredes udfordringer*.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Daniel Retureau til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 2. maj 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 436. plenarforsamling den 30.-31. maj 2007, mødet den 30. maj, følgende udtalelse med 140 stemmer for, 82 imod og 4 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Grønbogen om moderniseringen af arbejdsretten har følgende formål:

- Kortlægge de vigtigste udfordringer, der viser et klart underskud mellem de eksisterende lov- og aftalerammer på den ene side og det virkelige arbejdsliv på den anden side. Der sættes hovedsageligt fokus på arbejdsrettens anvendelse på enkeltpersoner og i mindre grad på kollektiv arbejdsret;
- Lancere en debat for at undersøge, hvordan arbejdsretten kan medvirke til at fremme fleksibilitet kombineret med tryghed i ansættelsen, uanset kontrakttype, og bidrage til at øge beskæftigelsen og mindske arbejdsløsheden;
- Stimulere drøftelserne om, hvordan forskellige typer kontraktlige forhold, tillige med tryghed i ansættelsen for alle ansatte kan fremme jobskabelse og være til fordel for både arbejdstagere og virksomheder, fordi det bliver lettere at foretage jobskift, deltage i livslang læring og fremme hele arbejdsstyrkens kreativitet;
- Bidrage til initiativret om bedre lovgivning ved at fremme moderniseringen af arbejdsretten under hensyntagen til de samlede fordele og udgifter, herunder især de små og mellemstore virksomheders problemer.

1.2 På den baggrund indeholder grønningen relevante forslag til, hvordan man skal give sig i kast med så forskellige områder som ansættelsesforhold med tre parter, forholdene for arbejdstagere med status som selvstændige, men som reelt er økonomisk afhængige af den ansættende virksomhed, såvel som revisionen af arbejdstidsdirektivet samt det alvorlige spørgsmål vedrørende sort arbejde.

1.3 Angående mulige strategier til modernisering af arbejdsretten, med hensyn til hvilke EU kan supplere medlemsstaternes indsats, går grønningen ud fra, at standardkontrakten (tidsubgrænset fuldtidskontrakt) og den beskyttelse, der er knyttet til den, kan vise sig at være u hensigtsmæssig for mange arbejdsgivere og arbejdstagere ved at hæmme virksomhedernes hurtige tilpasning og komplicere markedsudviklingen og dermed kan

udgøre en hæmsko for oprettelsen af nye arbejdspladser. Derfor bør der foreslås en revision af arbejdsretten.

1.4 Kommissionen bebuder, at grønningen parallelt med spørgsmålet om den individuelle arbejdsret lægger op til en debat, der vil bidrage til en meddelelse om flexicurity, der vil blive offentliggjort i løbet af juni 2007 og som skal udvikle dette koncept, der eksisterer i flere medlemslande, hvor man så vidt man ved kombinerer arbejdstagernes eksterne og interne fleksibilitet med en tryghed, hvis omfang og finansiering der endnu ikke er redegjort videre for. Drøftelsen i andet halvår vil således gå videre med en udvidet emnekreds, hvor man i hvert fald bør behandle de fleksibilitetslementer, der allerede er opnået via lovgivningstiltag eller overenskomstforhandlinger, samt finansieringen af denne flexicurity uden at fokusere på den ene eller anden model.

2. Generelle bemærkninger

2.1 Udvalget ser med interesse på Kommissionens initiativ gående ud på at lancere overvejelser over, hvorledes arbejdsretten lever op til målene i Lissabon-strategien, som kombinerer målet om bæredygtig vækst med mange flere, men også bedre arbejdspladser, ud over den sociale samhørighed og bæredygtig udvikling. EØSU beklager dog, at denne høring finder sted efter en meget stram tidsplan og at der mangler en række forberedende arbejder.

2.2 Det hed i Wim Kok-rapporten fra november 2003: »Fleksibiliteten og sikkerheden på arbejdsmarkedet skal fremmes ved at forbedre tilrettelæggelsen af arbejdet, samtidig med, at både standardkontrakter og ikke-standardkontrakter gøres mere attraktive — dette gælder for såvel arbejdsgivere som arbejdstagere — for at undgå todelt arbejdsmarked. Begrebet jobsikkerhed bør moderniseres og udvides, så det ikke kun omfatter jobbeskyttelse, men også bygger på menneskers evne til at blive og udvikle sig i jobbet. Det er vigtigt at fremme jobskabelsen og øge produktiviteten ved at fjerne hindringer for etablering af nye virksomheder og øge evnen til bedre at foregribe og håndtere omstruktureringer.«

2.3 Det er nyttigt at minde om de forskellige ingredienser i taskforcens konklusioner, som Rådet har godkendt, for de giver et mere fuldstændigt overblik over, hvilke arbejdsmarkedsreformer der kan leve op til den reviderede Lissabon-strategi end Kommissionens grønbog, fordi den koncentrerer sig om begrænsede punkter vedrørende den individuelle arbejdsret. Grønbogen omtaler kun delvis de elementer, som er behandlet i Kok-rapporten, og den behandler ikke spørgsmålet om »mere sikkert miljø« som omtalt i den arbejdsmarkedspolitiske agenda.

2.4 En alt for begrænset tilgang rummer en risiko for, at de europæiske borgere mister tilliden og bliver mere og mere skeptiske over for det europæiske sociale projekt. Kommissionen anser det for hensigtsmæssigt, at man reviderer det omfang af fleksibilitet, der er i standardkontrakterne (tidsbestemte fuld-tidskontrakter) på områder som opsigelsesfrist, udgifter og fremgangsmåder ved individuelle eller kollektive afskedigelser samt definitionen af uberettiget afskedigelse. Disse elementer er imidlertid historisk set er selve hjørnestenen i arbejdstagerens tryghed i ansættelsen.

2.5 Udvalget er betænkeligt ved konsekvensen heraf, dvs. at arbejdsretten for tiden skulle være uforenelig med og stride imod den reviderede Lissabon-strategi, ved at den hæmmer beskæftigelsen, og at arbejdsretten i sin aktuelle form skulle være ude af stand til at sikre en tilstrækkelig tilpasningsevne i virksomhederne og blandt arbejdstagerne.

2.6 EØSU mener ikke, at alle målene med den strategi, man lagde fast i 2000, er nået. Det mener ikke desto mindre, at man bør udvise forsigtighed i analyserne af årsagerne hertil og undgå udelukkende at fokusere på arbejdsretten. Den reviderede Lissabon-strategi skal sigte på at gøre Europa mere konkurrencedygtigt og bedre egnet til at genskabe den fulde beskæftigelse i et samfund, der i højere grad knæsætter respekten for balancen mellem familie- og arbejdsliv og bedre honorerer folks karrierevalg ved at investere i menneskers forandringsparathed og ved at bekæmpe social udstødelse. Moderniseringen af arbejdsretten er kun et blandt andre instrumenter til at nå disse mål.

2.7 Udvalget agter således, før det udtaler sig om retningslinjerne for moderniseringstiltag inden for arbejdsretten i Europa, at koncentrere sig om at perspektivere en række overvejelser eller initiativer hidrørende fra Kommissionen selv, f.eks. den rapport, den fik udarbejdet af professor Supiot, og som man taler meget lidt om i denne kontekst, eller f.eks. konklusionerne af rådsmødet (EPSCO) den 31.11. og 1.12.2006 vedrørende »et anstændigt arbejde til alle«. Undersøgelsen (udført af professor Supiot) havde til formål at gennemføre en longitudinal og konstruktiv rundspørge om beskæftigelsens og arbejdsrettens fremtid inden for en EU-, tværkulturel og tværfaglig ramme.

2.8 Hvilke konklusioner kan der drages af de offentligt tilgængelige statistikker om de resultater, som den beskyttende arbejdsretlige ramme har bragt med henblik på målet om »flere og bedre job«?

2.9 I den endelige rapport fra Supiot-gruppen blev der omtalt en række emner, der samler relevante spørgsmål inden for udviklingen i ansættelsesforholdet dvs. globaliseringen af konkurrencen og de økonomiske aktiviteter, effekten af forbrugsholdninger og -vaner, liberaliseringen af markederne, de teknologiske forandringer, dette, at arbejdstagerne selv forandrer sig, er bedre uddannede og kvalificerede, mere autonome og mobile, mere individualistiske, uden at overse den nye praksis inden for virksomhedernes forvaltning af menneskelige ressourcer, belønning af arbejdstagerne, krav om alsidige kompetencer og flekstid. Supiot-rapporten behandlede spørgsmålet om fleksibilitet og tryghed og tillige den vigtige problematik vedrørende jobskifte, og bebudede »afslutningen på den lineære karrieremodel«.

2.10 Blandt de specifikke demokratiske krav, som arbejdsretten har tilført det socio-økonomiske område, har Supiot-gruppen været opmærksom på fire punkter, der fortsat er højaktuelle i den debat, der udfoldes i grønbogen (1):

F.eks.:

- Kravet om ligestilling, dvs. ligestilling mellem mænd og kvinder og mere generelt ikke—diskrimination, er fortsat en aktuel tilgang, for det er via den prisme, at man bedre kan løse problemer som prekær ansættelse og et todelt arbejdsmarked;
- Kravet om frihed, der kræver, at man beskytter arbejdstageren mod afhængighed, er fortsat en løsning på spørgsmål vedrørende kamoufleret arbejde, proforma-selvstændige og sort arbejde;
- Kravet om individuel beskyttelse er fortsat et svar på den øgede sociale utryghed i bredeste forstand, som arbejdstagere eller modtagere af sociale ydelser føler;
- De kollektive rettigheder, der konkretiseres ved arbejdstagerens medvirken til at give arbejdet mening og mål, samt deres bidrag til den økonomiske udvikling.

2.11 EØSU mener ikke, at Kommissionen i debatten om modernisering af arbejdsmarkedet og om den beskyttelse, der normalt optræder i tilknytning til arbejdskontrakten, f.eks. sikkerhed og sundhed, arbejdsulykker, tilrettelæggelse af arbejdstiden, ferie med løn osv. skal tage sit afsæt i allerede formulerede krav.

2.12 Grønbogen belyser det skel, der findes i størsteparten af landene mellem de foreliggende juridiske og aftaleretlige rammer og den konkrete aktuelle virkelighed på arbejdsmarkedet, som er opstået over ret kort tid siden slutningen af 80'erne og begyndelsen af 90'erne. Men på intet tidspunkt nævnes den historiske beskyttelsesmæssige og emancipatoriske rolle, som arbejdsretten i bred forstand har, herunder også den rolle, der hidrører fra overenskomstforhandlingerne, som er specifikt knyttet til de forskellige medlemsstaters kulturelle, sociale, økonomiske og juridiske tilgange.

(1) Au déla de l'emploi, forlaget Flammarion 1999 p. 294 ff. (Hinsides beskæftigelsen).

2.13 Respekten for en vis balance mellem parterne opstår ikke kun via arbejdsretten, men også via den sociale dialog.

2.14 Ethvert ræsonnement, ifølge hvilket en beskyttende arbejdsret opfattes som en hæmsko for vækst og beskæftigelse, ville være en alt for snæver anskuelse, idet arbejdsretten reduceres til et blot og bart arbejdsmarkedspolitisk instrument eller til en økonomisk variabel.

2.15 Eftersom en arbejdstager altid står i et afhængighedsforhold til arbejdsgiveren, bør arbejdsrettens grundlæggende beskyttende og emancipatoriske rolle fastslås på ny, og anvendelsen af den bør sikres bedre for at undgå pres på arbejdstagerne og for at tage de nye udfordringer fra globaliseringen og befolkningens aldring op. Netop dér har EU en klar rolle at spille i forhold til medlemsstaterne.

2.16 I 2000 iværksatte Kommissionen et initiativ, som skulle munde ud i drøftelser vedrørende behovet for at evaluere de vigtigste elementer i lovgivnings- og overenskomstsyste­met for at få sikkerhed for, at de levede op til en moderne organisation, **men ligeledes** til en forbedring af ansættelsesforholdene.

2.17 Dette forbedringsinitiativ er ikke blevet videreført, selv om det står klart, at det kunne have været gennemført for at udmønte ambitionen om at modernisere og forbedre arbejdsforholdene. Dette tema blev genoptaget nogle år senere af den nuværende Kommissionen, men under en anden vinkel.

2.18 Udvalget kan ikke udlade at konstatere, at der er forskellige og store lakuner, der i særlig grad svækker tankegangen og perspektiverne i grønbogen. EØSU påpeger derfor visse punkter, som det beklager ikke er uddybet eller belyst:

- hensynet til en resultatorienteret effektiv økonomisk vækst strider ikke imod den europæiske opbygnings sociale dimension og dennes udbygning,
- arbejdsretten er ikke begrænset til den individuelle arbejds­kontrakt, men relaterer også til den kollektive arbejdsret,
- begrebet anstændigt arbejde, som er knæsat i samarbejdstil­sagn mellem EU og ILO og den positive indsats, som EU's medlemsstater og kandidatlande udfoldede i juni i forbindelse med vedtagelsen af ILO's henstilling nr. 198, der indeholder gode definitioner og operationelle principper med henblik på at fjerne usikkerheden om, hvorvidt der eksisterer et ansættelsesforhold, og som således garanterer en fair konkurrence og en effektiv beskyttelse af arbejdstagerne i et ansættelsesforhold, bør ikke være virkningsløse ⁽²⁾,

⁽²⁾ Arbejdsgivergruppen støttede ikke vedtagelsen af ILO's henstilling 198 om ansættelsesforhold.

— arbejdsmarkedets parter på såvel nationalt som europæisk niveau har allerede via deres aftaler og kollektive overens­komster bidraget til at indføre et element af tryghed i nye kontrakttyper, herunder atypiske kontrakter, og har således har vist deres evne til at tilpasse ansættelsesforholdet til den nye virkelighed og overveje fleksible kontrakttyper ledsaget af passende garantier,

— den sociale dialog er et medreguleringsinstrument, som man derfor bør fremme og gøre effektivt og gennemslagskraftigt, så det bedre kan udgøre en ramme for fleksible arbejds­kontrakter,

— tryghed i ansættelsesforholdet er en betingelse for øget produktivitet, thi usikre ansættelsesforhold skaber ikke flere arbejdspladser. Bevægelighed og fleksibilitet kan føre til øget produktivitet og tryghed, men ændringerne skal ikke gennemføres, så de fører til flere fattige arbejdstagere,

— svaret ligger ikke i et ræsonnement, der stiller arbejdstagerne op imod hinanden som henholdsvis »insiders« og »outsiders« og som overlader dem hele ansvaret for at finde en løsning på arbejdsløsheden og på det manglende sammenfald mellem uddannelse og efterspørgsel efter kompetencer,

— den nye fleksible standardkontrakt, som skulle løse den påståede konflikt mellem arbejdstagere, der er »inde« og dem, der er »ude«, kan ikke pålægge dem ansvaret for de mæglinger, der skal foretages, for at komme væk fra dualiteten på arbejdsmarkedet, og kontrakten kan, selv hvis den bliver en realitet, ikke fjerne de reelle hindringer for jobska­belsen.

2.19 EØSU mener, at tiden er inde til at foretage en fuld­stændig og grundig analyse primært baseret på:

— En status over de juridiske systemer i medlemsstaterne for så vidt angår de eksisterende beskyttelsesforanstaltninger, deres mål og effektivitet, adgangen til organer og procedurer for bilæggelse af tvistigheder, enten retsligt eller udenretsligt.

— Den sociale dialogs bidrag til moderniseringen og forbed­ringen af arbejdsretten, anstændigt arbejde og til indsatsen mod sort arbejde samt spørgsmålet om arbejdsmarkedets funktion og tilrettelæggelsen af arbejdet i virksomhederne på passende niveauer (europæisk, nationalt, regionalt, virksom­heder og koncerner, samt grænseoverskridende, alt efter det enkelte tilfælde).

— Hensyn til de offentlige tjenesteydelser, til betydningen af effektiv offentlig service af god kvalitet, som spiller en rolle for beskæftigelse og vækst.

- Hensyn til virksomhedsledelse, arbejdstagernes medinddragelse og kontrol- og varslingsmekanismer i arbejdstagernes repræsentative organer (især samarbejdsudvalg) i forbindelse med tilpasningen til forandringerne og i forhold til omstruktureringerne.
- Den plads, der gives til de reelle selvstændige arbejdstagere, hvis rolle er afgørende for at fremme iværksætterånden og oprettelsen af SMV, også i socialøkonomien, og indførelsen af en passende økonomisk beskyttelse af de økonomisk afhængige arbejdstagere under hensyntagen til bestemte arbejdstageres særlige situation (f.eks. de, der udøver direkte salg).
- Fremme af ILO's henstilling fra 2006 om ansættelsesforholdet (nr. 198)
- Virkningerne af sort arbejde og med udgangspunkt i instrumenterne til bekæmpelse heraf via en bedre europæisk samordning af administrative kompetencer: et socialt Europol?
- Virkningerne af migrationsstrømme, som skal koordineres bedre.
- Win-win-løsninger, dvs. en fornuftig brug af fleksibilitet i forhold til virksomhedernes behov og arbejdstagernes behov og krav, som således selv bliver herrer over deres eget livsprojekt.
- Overvejelser og initiativer inden for undervisning, grund- og videreuddannelse af arbejdstagere, der f.eks. enten er i arbejde eller er truet af omstruktureringer, eller arbejdstagere, der kommer på arbejdsmarkedet igen efter karriereafbrudelser af personlige årsager, og om jobsikkerhed, i stedet for at satse på visse forslag i en hypotetisk »enhedskontrakt«.

2.20 Det tyske rådsformandskabs dagsorden, den fornyede fokus på arbejdets kvalitet på det uformelle møde mellem beskæftigelses- og socialministre i januar 2007 samt det seneste brev fra 9 beskæftigelsesministre med henblik på at sætte »nyt skub i det sociale Europa« herunder navnlig overvejelserne i bilaget om politikkerne for beskæftigelse og flexicurity baner vejen for en af EØSU efterlyst dybtgående analyse, samt en fornyet lancering af den sociale komponent i det europæiske samarbejde.

3. Særlige bemærkninger: svar på eller kommentarer til Kommissionens spørgsmål

3.1 Hvad bør efter Deres mening prioriteres på en dagsorden for fornuftige reformer af arbejdsretten?

3.1.1 Arbejdsretten har ikke mistet sin gyldighed som beskyttende lovgivning for hverken arbejdstagere eller arbejdsgivere. Arbejdsretten giver arbejdstageren mulighed for at indgå en arbejdskontrakt på lige og lovlige vilkår under ligelig hensyntagen til rettigheder og pligter samt under iagttagelse af de ledel-

sesbeføjelser, der udøves af den arbejdsgiver, som arbejdstageren er underordnet. Arbejdsretten giver arbejdsgiveren en særdeles vigtig juridisk sikkerhed, idet de forskellige typer af standardkontrakter indgås på klart fastlagte betingelser, og de vigtigste klausuler heri er fastsat og sat ind i en ramme alt efter omstændighederne, bl.a. i tilfælde af ensidigt brud. Endvidere giver arbejdsretten på det civile område f.eks. arbejdstageren og arbejdsgiveren garantier og juridisk sikkerhed i forbindelse med erstatning og anerkendelse af arbejdstagerens eventuelle invaliditet samt begrænsning af arbejdsgiverens objektive ansvar, forudsat at sikkerhedsreglerne er blevet overholdt. Kollektive forhandlinger og rådgivende organer bidrager til gode arbejdsforhold og i tilfælde af tvister, om nødvendigt, til inddæmning af passende løsninger.

3.1.2 Hvad angår de vigtigste ønskede ændringer, bør arbejdsretten under hensyntagen til gældende lovgivning og praksis i det enkelte land, danne ramme omkring de nye fleksible kontraktformer, som er under udvikling, således at den på de nye vilkår kan bevare sin beskyttende og afbalancerende rolle i ansættelsesforhold samt give de involverede parter juridisk sikkerhed i tilfælde af begrundet afskedigelse, arbejdsulykke eller erhvervs sygdom. Den moderne arbejdsret bør desuden give arbejdstagerne mulighed for at erhverve sig rettigheder i hele deres aktive karriereforløb, således at de kan veksle mellem livslang læring og forskellige kontraktformer, som på et bestemt tidspunkt kan imødekomme individuelle behov, hvad angår balancen mellem arbejds- og privatliv, forfremmelse, omskoling osv. og sætter arbejdsgiverne i stand til at høste langsigtede fordele i og med det arbejde, som tilfredse arbejdstagere præsterer.

3.1.3 Reformen af arbejdsretten bør fremme positive tiltag til fordel for dem, der er mest udelukket fra arbejdsmarkedet. Uden at skabe utrygge ansættelsesforhold bør arbejdsretten derfor være et redskab, der viser vejen ind på arbejdsmarkedet, herunder støtter adgangen til livslang læring og initiativer inden for den sociale økonomi, som sikrer integration på arbejdsmarkedet.

3.1.4 Der bør også foretages en bedre regulering af ansættelsesforhold med tre parter for at få klarlagt de involverede parters rettigheder og forpligtelser, herunder i forbindelse med civil- eller strafferetligt ansvar. Arbejdstagere, som er økonomisk afhængige af en primær arbejdsgiver, som de er underordnet i udførelsen af deres arbejde, bør ligeledes kunne nyde godt af passende beskyttelse, navnlig i forbindelse med arbejdsulykker, erhvervs sygdomme og social beskyttelse. Enhver ændring af reglerne på dette område må imidlertid foretages med største forsigtighed, og der må tages hensyn til forskellige grupper af selvstændige erhvervsdrivende, som befinder sig i et økonomisk afhængighedsforhold (f.eks. inden for direkte salg) for at sikre, at de ikke fratages deres indtægtskilde eller mulighed for at udøve et erhverv, der svarer til deres forventninger.

3.1.5 Det er ligeledes nødvendigt at bekæmpe sort arbejde og formalisere ansættelsesforhold rent juridisk. I den forbindelse bør arbejdstilsynene styrkes, således at der også mere generelt kan sikres en effektiv gennemførelse af de gældende retlige og kontraktlige bestemmelser.

3.1.6 ILO's henstilling nr. 198 om ansættelsesforhold, der blev vedtaget på den internationale arbejdskonference i juni 2006, udgør en vigtig inspirationskilde for medlemsstaterne, når det drejer sig om at tilpasse arbejdsretten til den teknologiske, økonomiske og sociale udvikling, som i mere end 20 år har medført gennemgribende ændringer i produktionen, servicesektoren og den globale samhandel ⁽³⁾.

3.2 Kan en tilpasning af arbejdsretten og de kollektive aftaler bidrage til at forbedre fleksibilitet og tryghed i ansættelsen og mindske segmenteringen på arbejdsmarkedet? Ja eller nej?

3.2.1 Praksis viser, at hvis der ikke foretages en passende regulering, vil de mange fleksible kontrakter øge segmenteringen på arbejdsmarkedet og mindske trygheden, f.eks. i form af lavere lønninger i de mest udbredte (deltids-) kontrakter, hvilket ikke giver mulighed for på tilfredsstillende vis at imødekomme de mest grundlæggende behov, eller en ringere social beskyttelse (tærsklerne for adgang til arbejdsløshedsunderstøttelse, tillægspension, livslang læring). Der bør ligeledes tages højde for arbejdsdagens længde, eftersom arbejdstagerne i det tilfælde, hvor del- eller fuldtidsarbejde fordeles over en hel dag, i realiteten ikke kan anvende ledig tid til private gøremål.

3.2.2 Endvidere viser praksis, at de mest udbredte fleksible kontrakter (kontrakter på begrænset tid og deltid) først og fremmest tilbydes personer, som snarere ønsker et fuldtidsjob. Selv om disse kontrakter kan være et godt udgangspunkt for unge i deres videre karriere og udgøre en mulighed for at forene arbejds- og familieliv eller studier og arbejde, er de ikke altid resultatet af et frivilligt valg. Ældre arbejdstagere har svært ved blot at finde tidsbegrænset ansættelse. Arbejdstagerne kan ikke klandres for fragmenteringen af arbejdsmarkedet, der snarere bunder i de valg, som træffes af arbejdsgiverne, der i sidste ende ensidigt træffer beslutning om, hvilken type kontrakt der skal tilbydes. Arbejdsretten bør forebygge forskelsbehandling af unge, kvinder og ældre arbejdstagere i forbindelse med arbejdsmarkedsadgang og aflønning.

3.2.3 For at fleksibilitet kan udgøre en valgmulighed og ikke give anledning til forskelsbehandling samt give arbejdstagerne mere tryghed og mulighed for selv at tilrettelægge deres liv (f. eks. unge på tidsbegrænsede kontrakter, der er tvunget til at bo hos deres forældre på grund af alt for høje boligudgifter, enlige forældre, der ufrivilligt er ansat på deltid, og som ofte lever på fattigdomsgrensen), bør der på rette niveau iværksættes gennemgribende reformer af arbejdsretten i overensstemmelse med det svar, der blev givet under det første spørgsmål, hvilket, afhængigt af det pågældende land, først og fremmest bør ske på basis af en social tre- eller topartsdialog.

⁽³⁾ Arbejdsgivergruppen støttede ikke vedtagelsen af ILO's henstilling 198 om ansættelsesforhold.

3.3 Er eksisterende bestemmelser — i form af love og/eller kollektive aftaler — en hindring eller et incitament for virksomheder og ansatte, der søger at udnytte mulighederne for at øge produktiviteten og tilpasse sig nye teknologier og de omlægninger, der nødvendiggøres af den internationale konkurrence? Hvordan kan kvaliteten af de bestemmelser, der berører de små og mellemstore virksomheder, forbedres, uden at det går ud over deres målsætninger?

3.3.1 EØSU kan ikke svare på vegne af de 27 medlemsstater. Udvalget ønsker dog at fremsætte nogle enkelte bemærkninger; den bedste måde, hvorpå man kan klare sig i konkurrencen, er at fortsætte med at innovere eller spille på kvaliteten.

3.3.2 De egentlige produktivitetsfaktorer er knyttet til arbejdstagernes kompetencer, dvs. deres uddannelses- og erfaringsgrundlag, samt indførelsen af nye teknologier, hvilket kræver investeringer i uddannelse, forskning og udvikling fra både den offentlige og den private sektors side (i EU er det først og fremmest fra sidstnævntes side, at der mangler investeringer).

3.3.3 De eksisterende bestemmelser (retlige og kontraktlige som arbejdsmarkedets parter handlingsramme på uddannelsesområdet) bør således tage sigte på fortsat uddannelse og erhvervsuddannelse samt tilpasning til den teknologiske udvikling i forbindelse med arbejdet eller karrieren, og de bør desuden i ligelig grad være rettet mod de forskellige kategorier af arbejdstagere. Virksomheder, som ønsker at opbygge og bevare en kompetencebase, må bære de tilsvarende byrder sammen med de offentlige myndigheder eller andre relevante institutioner. Det giver til gengæld virksomhederne en konkurrencefordel, og de ansatte vil få flere jobmuligheder. Lovgivningen kan fremme en forbedring af færdigheder og kompetencer gennem oprettelse af støtteordninger, strukturer og uddannelse, fastlæggelse af uddannelsesincitamenter (uddannelsesorlov, tidskonto) i en arbejdstagers karriereforløb (gennem skiftende kontrakter og arbejdsgivere) i overensstemmelse med den lovgivning og praksis, der allerede finder anvendelse, eller som er på vej til at blive indført, samt kollektive overenskomstforhandlinger ⁽⁴⁾.

3.3.4 Lovgivningen og lokal støtte til SMV'er kan fremme en koncentreret indsats på uddannelsesområdet, f.eks. med henblik på at fordele omkostningerne over et område, eftersom meget små virksomheder og selvstændige ikke har mulighed for selv at foranstalte og finansiere uddannelse af en vis varighed, ud over den erfaring, som erhverves i selve jobbet.

3.3.5 Ved hjælp af arbejdsretten i bred forstand er det imidlertid kun muligt at tage fat på et begrænset antal af de faktorer, som er nødvendige for at kunne tilpasse sig den teknologiske udvikling samt de industrielle og sociale ændringer (livslang uddannelse, inddragelse af medarbejderne). Videregående uddannelse, forskning, risikokapital samt opstarts- og innovationscentre spiller ligeledes en vigtig rolle for en konkurrencedygtig og samordnet industripolitik på regionalt, nationalt og europæisk plan.

⁽⁴⁾ Jf. OECD, Pisa 2003 og Pisa 2006 om effektiviteten af uddannelsessystemerne. De nordiske lande klarer sig godt i undersøgelserne. Finland er nr. 1.

3.4 Hvordan kan det gøres lettere at ansætte på tidsbegrænsede kontrakter, uanset om det er gennem lovgivning eller kollektive aftaler, så der bliver større fleksibilitet inden for rammerne af disse kontrakter, samtidig med at der sikres passende normer for tryghed i ansættelsen og social beskyttelse for alle?

3.4.1 Det er svært at acceptere en sådan tilgang, hvis fleksibiliteten består i flere og mere usikre ansættelsesformer. Flexicurity defineres som muligheden for at kombinere forskellige typer af fleksibilitet og jobsikkerhed, som på en afbalanceret måde søger at øge tilpasningsevnen for såvel arbejdstageren og virksomheden, samtidig med at begge parter beskyttes mod risici. Flexicurity er således andet og mere end en balance mellem ekstern fleksibilitet og social sikring. Jo mere fleksibel kontrakten er, jo mindre er trygheden i ansættelsen og jo mere beskyttelse bør der være (social beskyttelse, sikring af karriereforløbet og jobsikkerhed i karrieren). Men jo mere fleksibel kontrakten er, jo mindre er trygheden i ansættelsen, og jo mere beskyttelse bør der være (social beskyttelse, sikring af karriereforløbet og jobsikkerhed over hele den erhvervsaktive perioden) ⁽⁵⁾.

3.4.2 Det ligger i spørgsmålet, at fleksibilitet skaber flere arbejdspladser, men der findes ikke belæg for denne påstand. Tryghedsspørgsmålet hører snarere ind under socialretten, som ikke behandles i grønbogen.

3.5 Ville det være nyttigt at overveje en kombination af mere fleksible regler om tryghed i ansættelsen og veludtænkte ydelser til arbejdsløse, både i form af indkomstkompensation (dvs. passiv arbejdsmarkedspolitik) og aktiv arbejdsmarkedspolitik?

3.5.1 Virkelig veludtænkte ydelser til arbejdsledige bør under alle omstændigheder og uanset graden af tryghed i ansættelsen ledsages af relevant uddannelse eller troværdig omskoling. Endvidere er en sådan støtte ensbetydende med målrettet støtte til virksomheder, der er villige til at ansætte personer, som er marginaliseret på arbejdsmarkedet (langtidsledige osv.). En »aktiv arbejdsmarkedspolitik« er ikke ensbetydende med, at man »er tvunget til at acceptere et hvilket som helst job, herunder et mindre kvalificeret eller dårligere betalt job med risiko for at miste al sin understøttelse«.

3.5.2 Løsningerne varierer fra land til land afhængigt af historien, den sociale situation og betydningen af kollektive overenskomstforhandlinger. Nærhedsprincippet spiller en vigtig rolle inden for arbejdsretten, herunder i forbindelse med gennemførelsen af EU-direktiver, uanset om de er resultatet af en europæisk rammeaftale eller et fællesskabsinitiativ. Der er ingen tvivl om, at man også på fællesskabsniveau bør løfte sin del af ansvaret, opmuntre til forhandling og fremsætte konkrete forslag på sine kompetenceområder uden at forveksle »bedre regulering« med »deregulering«.

⁽⁵⁾ I den forbindelse bør man ikke glemme, at 78 % af ansættelseskontrakterne i EU er faste fuldtidskontrakter, og at 18,4 % af arbejdstagerne er fastansat på deltid. Ca. 14,5 % af arbejdsstyrken i EU er ansat på tidsbegrænset kontrakt, medens midlertidig ansættelse udgør 2 % af ansættelserne i EU-27. Ikke desto mindre er mere end 60 % af alle nye arbejdskontrakter fleksible kontrakter.

3.6 Hvilken rolle kan lovgivning og/eller kollektive aftaler mellem arbejdsmarkedets parter spille for at fremme adgangen til uddannelse og lette overgangen mellem forskellige typer kontrakter, når det gælder mobilitet opad, i løbet af et arbejdsliv, hvor den pågældende har været uafbrudt erhvervsaktiv?

3.6.1 Det er vigtigt at have adgang til solid, fast normativ støtte for at sikre løbende uddannelse og jobskifte. Normer og kollektive overenskomster vægtes forskelligt alt efter de enkelte landes valg af model, lovgivningsmæssige og sociale betingelser og arbejdsmarkedsparternes styrke, ligesom traditioner og praksis varierer alt efter den historiske udvikling på arbejdsmarkedet og mulighederne for overholdelse på langt sigt af kompromisser indgået af arbejdsmarkedets parter. Dette fører tilbage til spørgsmålet om, hvorvidt arbejdstagerne skal beskyttes gennem en egentlig lovregulering.

3.6.2 Der er brug for et system, der omfatter ansættelseskontrakter, og gennemføres i institutioner, som støtter jobskifte, yder økonomisk støtte (under hvilken form skal forhandles og diskuteres) og sørger for offentlige uddannelsessteder (kollektive eller forsikringsregi) eller uddannelse i jobbet (oplærende virksomheder) med anerkendelse af de kvalifikationer, som opnås.

3.6.3 Det er på dette område, at arbejdsretten vil kunne bidrage effektivt til Lissabon-strategiens målsætninger såvel hvad angår vidensamfundet som hvad angår den sikkerhed, som gør det muligt for arbejdstagere at organisere deres liv og lægge fremtidsplaner, hvilket på sin side også direkte vil bidrage til at øge produktiviteten og arbejdets kvalitet.

3.7 Er der behov for større klarhed i medlemsstaternes retlige definition af arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende for at gøre det lettere at skifte i god tro fra at være arbejdstager til at være selvstændig erhvervsdrivende og omvendt?

3.7.1 Der bør helt sikkert iværksættes en debat med afsæt i tilstrækkeligt velunderbyggede komparative undersøgelser, men spørgsmålet er et langt stykke hen ad vejen af teoretisk art al den stund, at harmonisering af arbejdsretten eller den sociale beskyttelse ikke er på dagsordenen. Nationale definitioner og den dertil knyttede retspraksis fungerer jo, så hvorfor ikke holde fast ved dem, eftersom man her har fundet frem til det bedste forhold mellem arbejdsret og civilret (handelsret).

3.8 Er der behov for et »rettighedsminimum« vedrørende alle arbejdstageres arbejdsvilkår, uanset typen af deres ansættelseskontrakt? Hvilke virkninger ville sådanne minimumskrav efter Deres mening have på jobskabelsen og på beskyttelsen af arbejdstagerne?

3.8.1 Alt afhænger af, hvad dette »rettighedsminimum« kommer til at indeholde. Spørgsmål som arbejdstid, flekstid og løn fastsættes i de forskellige former for kontrakter og de generelle juridiske vilkår.

3.8.2 Men spørgsmål som deltagelsesrettigheder, grundlæggende frihedsrettigheder, princippet om ligebehandling og ikke-forskelsbehandling, retten til at beskytte sig mod uforudsete hændelser (ulykker, sygdom, arbejdsløshed osv.) er selvfølgelig grundlæggende rettigheder, som ligger uden for ansættelseskontrakten. Det er derfor udelukket at give dem status af »minimumskrav« eller at gradbøje dem.

3.9 Mener De, at det ansvar, der pålægges de forskellige parter i ansættelsesforhold med flere parter, bør tydeliggøres, så det præciseres, hvem der er ansvarlig for, at arbejdstagernes rettigheder respekteres? Ville det være effektivt og muligt at gøre subsidiært ansvar gældende for underentreprenører? Hvis ikke, hvilke andre muligheder er der for at sikre tilstrækkelig beskyttelse af arbejdstagerne i ansættelsesforhold med tre parter?

3.9.1 Arbejdsretten beror på et offentligt socialt retssystem, som gælder for alle. Ordregivere skal have beføjelser til at kontrollere og overvåge deres underentreprenører og skal være omhyggelige med at indskrive visse principper (overholdelse af gældende sociale og tekniske normer) i kontrakterne, hvis de ikke vil risikere ufrivilligt at blive medskyldige i overtrædelser af arbejdsretten eller andre nationale bestemmelser på byggepladser eller andre arbejdspladser.

3.9.2 Solidarisk ansvar, hvor ordregiveren har mulighed for at bringe insolvente underentreprenører for retten synes at være den løsning, der beskytter arbejdstagernes rettigheder bedst, fordi arbejdstagerne kan have meget vanskeligt ved at forsvare sig selv, hvis underentreprenørens hjemsted befinder sig i et andet eller et tredje land, samtidig med at de arbejder på ordregiverens arbejdsplads under dennes ledelse. Denne solidaritetsbestemmelse bør gælde for arbejdsvilkår og garanteret udbetaling af løn uanset om ordregiveren er en privatretlig person, en offentligt myndighed eller en blanding af de to.

3.9.3 Beskyttelsen af arbejdstagere, der arbejder i udlandet, bør forbedres. Underentreprenører fra et andet land bør indbetale bidrag til garantifonde eller institutioner, som sikrer udbetaling af løn til de ansatte, hvis arbejdsgiveren går fallit. Ordregiveren bør også i kraft af medlemsstaternes lovgivning være forpligtet til at kompensere for en eventuel tilbagesendelse til hjemlandet, hvis en underentreprenør går fallit.

3.9.4 Et af problemerne ved ansættelsesforhold, der involverer tre eller flere parter, ligger for arbejdstagerne i den øgede risiko for at et af kædens led går fallit og derved slipper for ansvar. I tilfælde, hvor underentreprenørens ansatte er udlændinge, yder kun solidarisk ansvar for ordregiveren og alle dennes underentreprenører, understøttet af lovgivning, en tilstrækkelig komplet garanti for, at rettigheder overholdes, løn udbetales og sociale bidrag indbetales. Nationale garantisystemer oprettet med afsæt i direktivet om lønmodtageres beskyttelse ved arbejdsgiveres insolvens bør være tilstrækkeligt effektive og udvides til at omfatte virksomheder i tredjelande, hvis disse ikke har et nationalt garantisystem eller dette ikke er tilstrækkeligt. Er dette ikke tilfældet, vil ordregiverens solidariske ansvar blive reduceret tilsvarende. Derudover bør der i national lovgivning

fastsættes en mekanisme, hvorved en del af betalingerne fra ordregiver til udenlandske underentreprenører går til en ordning, der kan garantere dækningen af disses resterende forpligtelser over for deres ansatte i tilfælde af arbejdsgiverens betalingsstandsning ⁽⁶⁾.

3.10 Er der behov for at præcisere vikarers beskæftigelsesmæssige status?

3.10.1 Uden en EU-lovramme opstår der risiko for, at loven omgås i forbindelse med midlertidig udstationering. Vi må sætte alt i værk for, at der opnås konsensus i Rådet om at indføre regler på EU-plan, der regulerer principperne for vikarbureauers funktion.

3.11 Hvordan kan mindstekravene vedrørende tilrettelæggelse af arbejdstiden ændres, så både arbejdsgivere og arbejdstagere får større fleksibilitet, samtidig med at der sikres et højt beskyttelsesniveau for arbejdstagernes sikkerhed og sundhed? Hvilke aspekter ved arbejdstidens tilrettelæggelse bør EU allerførst tage fat på?

3.11.1 Det gældende EU-direktiv fra 1993 udgør sammen med Domstolens afgørelser en beskyttende ramme, som kan forbedres, fuldendes og videreudvikles på nationalt plan alt efter behov, bl.a. gennem overenskomstforhandlinger på forskellige niveauer.

3.11.2 Spørgsmålet anerkender implicit sammenhængen mellem arbejdstidens varighed og længde og risikoen for ulykker og sygdom. Sammenhængen er reel, og nedsættelsen af den faktiske arbejdstid vil på længere sigt forbedre arbejdstagernes sundhed, navnlig ved at reducere stress og kronisk træthed og samtidig lette skabelsen af nye arbejdspladser.

3.12 Hvordan kan arbejdstagernes rettigheder sikres i hele EU for de arbejdstagere, der arbejder på tværnational basis, herunder særligt grænsearbejdere? Mener De, at der er behov for mere ensartede definitioner af begrebet arbejdstager i EU-direktiverne med det formål at sikre, at disse arbejdstagere kan udøve deres rettigheder, uanset hvilken medlemsstat de arbejder i? Eller mener De, at dette anliggende fortsat bør være overladt til medlemsstaterne?

3.12.1 Se svaret på spørgsmål 1 og ILO's henstilling nr. 198. På grund af de nuværende forskelle bør definitionen fortsat høre under medlemsstaternes kompetence. Definitionen er nemlig ikke kun relevant for ansættelseskontrakter, men også for gennemførelsen af den sociale lovgivning (hvem har ret til ydelser, hvilke betingelser skal opfyldes for at få hjælp).

⁽⁶⁾ Jf. Rådets direktiv 80/987/EØF af 20. oktober 1980 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om beskyttelse af arbejdstagerne i tilfælde af arbejdsgiverens insolvens (EFT L 283 af 28.10.1980, s. 23).

3.12.2 EU-direktiverne, som definerer de omfattede personer i overensstemmelse med lovgivningens art, synes ikke at udgøre et egentligt problem. Men det bliver sandsynligvis nødvendigt med en indgående undersøgelse af dette emne, inden der i givet fald foretages ændringer.

3.13 *Mener De, at det er nødvendigt at styrke det administrative samarbejde mellem de relevante myndigheder for at gøre dem bedre til at håndhæve EF-arbejdsretten? Bør arbejdsmarkedets parter have en rolle i dette samarbejde?*

3.13.1 Det er absolut nødvendigt, at arbejdsmarkedets parter inddrages i en undersøgelse af gennemførelsen og håndhævelsen af EF-arbejdsretten inden for rammerne af den sociale dialog og i overensstemmelse med ånden i traktaterne og charteret.

3.14 *Mener De, at der er brug for andre initiativer på EU-plan til at støtte medlemsstaternes tiltag til bekæmpelse af sort arbejde?*

3.14.1 Eurostats rolle bør udvikles med henblik på at gøre det lettere at forstå særlige fænomener i de enkelte lande. Det lader til, at uformelt og sort arbejde spiller en større rolle for BNP, end hidtil antaget. Hvis årsagerne hertil har rod i særlige nationale forhold, sådan som visse undersøgelser lader formode, bør medlemsstaternes egne aktioner opnå særlig støtte og opmuntres.

3.14.2 Men eftersom vi kun har sparsom viden om disse fænomener, ville det være hensigtsmæssigt at kortlægge sammenhængen mellem disse former for arbejde og falsknerier, betydningen af kriminelle netværk i forbindelse med sort arbejde og forbindelsen til ulovlig indvandring, som kan retfærdiggøre et øget retligt samarbejde i EU og en mere fremtrædende rolle for EU, for så vidt som disse former for arbejde også har indvirkning på det indre marked og konkurrencen.

3.14.3 Arbejdsmarkedsparterne spiller en central rolle for bekæmpelsen af sort arbejde og nedbringelse af undergrundskonometri. Der bør på EU-plan tages skridt til at tilskynde arbejdsmarkedets parter i medlemsstaterne til at iværksætte nationale og sektorspecifikke initiativer indbyrdes samt sammen med myndighederne for at løse disse problemer. På EU-niveau kan arbejdsmarkedets parter i fællesskab analysere og sprede god praksis i medlemsstaterne.

3.14.4 Bekæmpelse af sort arbejde forudsætter, at medlemsstaternes myndigheder samarbejder effektivt på tværs af grænserne, herunder fører tilsyn og udveksler information om de sanktioner, som enhver, der udbyder eller selv udfører sort arbejde, pådrager sig.

Bruxelles, den 30. maj 2007.

Dimitris DIMITRIADIS
Formand for
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag blev forkastet under debatten, men opnåede mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer:

Hele udtalelsen erstattes med følgende:

»Europa står i dag over for store udfordringer som f.eks. ændringen af økonomien fra en industriel økonomi til en serviceorienteret og vidensbaseret økonomi, globaliseringen, hurtige teknologiske fremskridt, aldringen af Europas befolkning, faldende fødselstal og forandringer i samfundet og dets behov.

En reaktion på disse udfordringer såvel som en opretholdelse af vor europæiske sociale model kræver bl.a. en modernisering af arbejdsretten.

Derfor hilser Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) Kommissionens grønbog, som lancerer en offentlig debat om moderniseringen af arbejdsretten, velkommen. Input til denne grønbog skal give bidrag til Kommissionens planlagte meddelelse om flexicurity. Balancen mellem beskæftigelsesfleksibilitet og tryghed i ansættelsen skal gensidigt imødekomme såvel arbejdstageres som virksomhedernes behov.

Moderniseringen af arbejdsretten skal støtte Lissabon-strategiens målsætninger vedrørende vækst, konkurrenceevne, flere og bedre jobs samt social integration. For at realisere disse mål foreslår EØSU følgende:

- 1. Den eksisterende vifte af ansættelseskontrakttyper bør opretholdes på betingelse af, at der foreligger en stabil juridisk ramme, som tager højde for såvel arbejdstageres som virksomhedernes, herunder især SMVernes, behov. 78 % af ansættelseskontrakterne omhandler fast fuldtidsbeskæftigelse, men antallet af nye fleksible kontraktforhold stiger dog i hele Europa. Fleksible arbejdskontrakter såsom deltids- og tidsbegrænsede kontrakter kan bidrage til at udvikle arbejds kvalifikationer, der ikke kan*

læres i et klasseværelse og som øger sandsynligheden for at opnå en fast fuldtidskontrakt. Fleksible arbejdskontrakter kan være et godt udgangspunkt for unge menneskers senere arbejdsliv samt en fremragende mulighed for at forene arbejde og familieliv, og kan derfor bidrage til fremkomsten af et rummeligt arbejdsmarked. Beskyttelsen mod diskrimination er vigtig for disse arbejdstagere, således som det er fastsat i de europæiske direktiver vedrørende deltidsarbejde og tidsbegrænset ansættelse, som er baseret på aftaler mellem de europæiske arbejdsmarkedsparter.

2. Moderniseringen af arbejdsretten bør primært ske på medlemsstatsniveau. Da arbejdsretten kun er én del af flexicurity-princippet, skal der findes en balance mellem fleksibilitet og tryghed i den respektive nationale ramme. De nationale reformer skal suppleres af målrettede EU-aktioner med henblik på at styrke oplysningen ved at identificere og lette udvekslingen af god praksis.
3. Arbejdsmarkedsparternes vigtige rolle på nationalt, sektormæssigt og virksomhedsmæssigt plan inden for modernisering af arbejdsretten samt med henblik på at finde en balance mellem fleksibilitet og tryghed bør støttes. Overenskomstforhandlinger skal være baseret på princippet om arbejdsmarkedsparternes autonomi, og kan variere alt efter de forskellige staters historie og arbejdsmarkedskultur.
4. En mere fleksibel beskæftigelsesbeskyttelse i tidsbestemte arbejdskontrakter bør kombineres med aktive arbejdsmarkedspolitikker, som giver skræddersyet støtte til arbejdstagere, der opkvalificerer deres kvalifikationer i forhold til arbejdsmarkedets behov. Der bør være mere fokus på tryghed i beskæftigelsen end på beskyttelsen af specifikke jobs. Positive aktioner i socialøkonomien og dennes virksomheder bør støttes for at integrere de mest udstødte på arbejdsmarkedet. Et tæt trepartspartnerskab mellem arbejdsgivere, arbejdstagere og den offentlige sektor kan bidrage til at identificere uddannelsesbehov og dele den finansielle byrde. Beskæftigelsesvenlige sociale beskyttelsesordninger for arbejdstagere såvel som for selvstændige bør bidrage til at lette jobskifte mellem forskellige typer arbejde.
5. Selvstændige erhvervsdrivende bidrager i høj grad til iværksætterkulturen, som er et område, hvor Europa er bagud i forhold til sine hovedkonkurrenter i verden, og er det bedste tegn på en moderne økonomis dynamik. Økonomisk afhængige selvstændige skal imidlertid skelnes fra proforma-selvstændige: proforma-selvstændige bør have samme omfang af beskyttelse som arbejdsgivere f.eks. i forbindelse med social sikring, sikkerhed og sundhed og jobbeskyttelse.
6. Sort arbejde forvrider konkurrencen og underminerer de nationale sociale sikringssystemers og skattesystemers finansielle basis. Sort arbejde er et komplekst fænomen med en lang række årsager. Derfor kræver bekæmpelsen af sort arbejde et godt policy-mix med tilpasning af arbejdsretten, forenkling af administrative forpligtelser, konsekvent lønpolitik, skatteincitamenter, forbedring af den offentlige infrastruktur og den offentlige service, men også kontrol og afskrækkende sanktioner. Kommissionen bør derfor tage initiativet til at ind samle eksempler på god praksis og lette spredningen heraf til medlemsstaterne for at stimulere bekæmpelsen af sort arbejde.«

Begrundelse

Gives mundtligt.

Afstemmingsresultat

For: 89

Imod: 126

Hverken for eller imod: 7

Nyt punkt 3.9.2

Nyt punkt tilføjes:

»Generelt har ordregiveren ingen indflydelse på, i hvilket omfang underentreprenørerne til daglig overholder deres forpligtelser over for arbejdstagerne, og dertil kommer, at han hverken har kendskab til eller kan påvirke underentreprenørernes økonomiske forhold. Han er derfor ude af stand til at vurdere, om underentreprenørerne overholder deres forpligtelser i forhold til arbejdstagerne og kan af samme grund ikke påtage sig den hermed forbundne økonomiske risiko.«

Begrundelse

Kommissionens spørgsmål i grønbogen er generelt og ikke relevant for grænseoverskridende forhold. Derfor foreslår jeg at indskyde et supplerende punkt af generel indholdsmæssig art mellem punkt 3.9.1 og 3.9.2. Punkt 3.9.2, der i detaljer beskriver undtagelsen fra den generelle regel (grænseoverskridende forhold), ville være OK.

Afstemmingsresultat

For: 75

Imod: 122

Hverken for eller imod: 12.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets henstilling om etablering af den europæiske referenceramme for kvalifikationer (EQF) for livslang læring

KOM(2006) 479 endelig — 2006/0163 (COD)

(2007/C 175/18)

Rådet besluttede den 19. oktober 2006 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 Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede José Isaías Rodríguez García-Caro til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 2. maj 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 436. plenarforsamling den 30.-31. maj 2007, mødet den 30. maj, følgende udtalelse med 156 stemmer for, 1 imod og 1 hverken for eller imod:

1. Konklusioner

1.1 EØSU mener, at forslaget om en europæisk referenceramme for kvalifikationer er nødvendigt, da en større gennemsigthed i kvalifikationer og kompetencer fremmer mobiliteten inden for EU og muliggør en standardiseret og lettere adgang til det europæiske arbejdsmarked ved at tillade, at kvalifikationsbeviser erhvervet i en medlemsstat kan anvendes i en anden. Dog mener EØSU, at der i den foreslåede model er en række problemer, som kan stå i vejen for den praktiske gennemførelse. De præsenteres i denne udtalelse.

1.2 EØSU konstaterer, at den juridiske form, der er valgt til dette forslag, er en henstilling, som i henhold til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, artikel 249, ikke er bindende.

1.3 EØSU mener, at beskrivelsen af modellens deskriptorer skal være klarere og enklere, særligt i forbindelse med de erhvervs-mæssige kvalifikationer, så de bliver lettere at forstå for almindelige borgere, for virksomheder og for eksperter. Forenklingen af deskriptorerne bør suppleres med et bilag, som giver medlemsstaterne en reference at støtte sig til, når de nationale referencerammer for kvalifikationer skal etableres. Således ville det blive muligt at nå målet om større sammenhæng i hele referencesystemet.

2. Indledning

2.1 Det forslag, som EØSU's udtalelse omhandler, opfylder et af de mål, der blev fastsat på Det Europæiske Råds møde i Lissabon i 2000. Her nåede man frem til den konklusion, at man ved at forbedre gennemsigtigheden i kvalifikationer og ved at fremme livslang læring kunne tilpasse de europæiske uddannelsessystemer, så man blev i stand til at nå de af Rådet fastsatte mål for konkurrenceevne, vækst, beskæftigelse og social samhørighed i EU.

2.2 Denne konklusion blev bekræftet på Det Europæiske Råds møde i Barcelona i 2002. I Rådets resolution blev

medlemsstaterne opfordret til at fremme samarbejdet og til at bygge broer mellem formel, ikke-formel og uformel læring som en forudsætning for etableringen af et europæisk område for livslang læring, baseret på resultaterne af Bologna-processen. Formålet er at gøre de europæiske uddannelsessystemer til en kvalitetsreference på verdensplan inden 2010.

2.3 Samme år opfordrede Det Europæiske Råd i Sevilla Kommissionen til at udvikle en ramme for anerkendelse af kvalifikationer inden for uddannelse og erhvervsuddannelse i tæt samarbejde med Rådet og medlemsstaterne.

2.4 Der blev endvidere insisteret på behovet for at etablere en europæisk referenceramme for kvalifikationer i Rådets og Kommissionens midtvejsrapport fra 2004 om gennemførelsen af programmet »Uddannelse og erhvervsuddannelse 2010«. På Det Europæiske Råds møde i København i efteråret 2004 blev der også slået til lyd for at prioritere udviklingen af en åben og fleksibel europæisk ramme for kvalifikationer, baseret på gennemskuelighed og gensidig anerkendelse, som skulle blive et fælles referencepunkt for uddannelse og erhvervsuddannelse.

2.5 På konferencen for undervisningsministre, afholdt i Bergen i maj 2005 (hvor den europæiske referenceramme for kvalifikationer for højere uddannelser blev vedtaget), blev det understreget, at det er vigtigt at sikre komplementaritet mellem det europæiske område for højere uddannelse og den europæiske referenceramme for kvalifikationer.

2.6 I forbindelse med den reviderede Lissabon-strategi blev det i retningslinjerne for beskæftigelsen (2005-2008) understreget, at der er behov for at sikre adgangen til fleksibel læring og for at øge studerendes og praktikanterens mobilitet ved at forbedre gennemsigtigheden i kvalifikationer og valideringen af ikke-formel og uformel læring i hele Europa.

2.7 Det Europæiske Råd opfordrede på sit møde i marts 2005 til vedtagelse af en europæisk referenceramme for kvalifikationer i 2006. Denne resolution blev ratificeret af Det Europæiske Råd i marts 2006.

2.8 Det foreliggende forslag til henstilling samt de deskriptorer, der definerer den europæiske referenceramme for kvalifikationer (EQF), er udarbejdet på grundlag af en metodisk høringsproces ledet af Kommissionen i samarbejde med Cedefop (Det Europæiske Center for Udvikling af Erhvervsuddannelse) og Bologna-processens opfølgingsgruppe. Forslaget tager udgangspunkt i Kommissionens arbejdsdokument om en europæisk referenceramme for kvalifikationer for livslang læring⁽¹⁾, som har modtaget bidrag fra de 32 lande, der deltog i arbejdsprogrammet »Uddannelse og Erhvervsuddannelse (2010)«, fra arbejdsmarkedets parter, sektororganisationer, uddannelsesinstitutioner samt ngo'er, og det er udformet på baggrund af debatterne på Budapest-konferencen i februar 2006 og med støtte i det arbejde, som de ekspertgrupper og konsulenter, der har bistået Kommissionen, har udført.

2.9 Efter at have analyseret konsekvenserne af de forskellige reguleringsformer, som forslaget om den europæiske referenceramme for kvalifikationer kunne få, valgte man en henstilling fra Europa-Parlamentet og Rådet.

2.10 Europa-Parlamentet vedtog sidst i september 2006 en betænkning om etablering af den europæiske referenceramme for kvalifikationer⁽²⁾.

3. Resumé af forslaget

3.1 Forslaget til henstilling indeholder et referenceinstrument, som vil muliggøre sammenligning af kvalifikationsniveauer i de forskellige nationale kvalifikationssystemer. Det består af et sæt på 8 referenceniveauer, der beskrives i form af læringsresultater, og som omfatter almen uddannelse og voksenuddannelse, erhvervsuddannelse og højere uddannelse. Forslaget består af selve henstillingens tekst, en række definitioner og to bilag: det ene med de deskriptorer, der definerer niveauerne i den europæiske referenceramme for kvalifikationer, og det andet med principperne for kvalitetssikring inden for uddannelse.

3.2 Europa-Parlamentet og Rådet henstiller til medlemsstaterne:

- at anvende rammen som referenceværktøj til sammenligning af kvalifikationsniveauer;
- at knytte deres nationale kvalifikationssystemer til den europæiske referenceramme for kvalifikationer samt at udvikle nationale referencerammer for kvalifikationer inden 2009;
- at sikre, at alle nye kvalifikationer og Europass-dokumenter inden 2011 indeholder en henvisning til det relevante EQF-niveau;
- at anvende en læringsresultatbaseret fremgangsmåde ved beskrivelsen og definitionen af kvalifikationerne;
- at fremme valideringen af ikke-formel og uformel læring;

⁽¹⁾ SEC(2005) 957, »Towards a European Qualifications Framework for Lifelong Learning« (foreligger ikke på dansk).

⁽²⁾ A6-0248/2006. Ordfører: Mann.

— at udpege et nationalt center, der skal støtte og sørge for koordinering mellem det nationale kvalifikationssystem og den europæiske referenceramme for kvalifikationer, med henblik på at:

- sammenholde kvalifikationsniveauerne i de to systemer;
- fremme og anvende principperne for kvalitetssikring ved koordineringen af dem;
- sikre gennemsigtigheden i den metodologi, der anvendes til at etablere koordineringen mellem niveauerne;
- rådgive de berørte parter og sikre deres deltagelse.

3.3 Europa-Parlamentet og Rådet tager til efterretning, at Kommissionen har til hensigt:

- at støtte medlemsstaterne og de internationale sektororganisationer i anvendelsen af referenceniveauerne og principperne i EQF;
- at etablere en rådgivningsgruppe for EQF med henblik på at overvåge, koordinere og sikre kvaliteten og sammenhængen ved etableringen af henvisninger mellem kvalifikationssystemerne og EQF;
- at overvåge de foranstaltninger, der træffes, og fem år efter henstillingens vedtagelse aflægge rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om de indhøstede erfaringer og følgerne for fremtiden.

3.4 I bilag 1 beskrives de 8 referenceniveauer, der er baseret på den enkeltes læringsresultat, det vil sige det, som den studerende ved, forstår og er i stand til at udføre. Disse aspekter kommer til udtryk i niveaudekriptorerne »viden«, »færdigheder« og »kompetence«.

4. Generelle bemærkninger

4.1 EØSU bifalder forslaget til henstilling, med undtagelse af de observationer, der nævnes i denne udtalelse. EØSU mener, at en større gennemsigtighed i kvalifikationer og kompetencer fremmer mobiliteten inden for EU og muliggør en standardiseret og lettere adgang til det europæiske arbejdsmarked ved at tillade, at kvalifikationsbeviser erhvervet i en medlemsstat kan anvendes i en anden.

4.2 I konklusionerne i sin udtalelse⁽³⁾ om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om anerkendelse af erhvervsfaglige kvalifikationer⁽⁴⁾ udtrykte EØSU støtte til en fælles platform, som omfatter hele området for anerkendelse af kvalifikationer, dvs. højere uddannelse, erhvervsuddannelse samt formel, ikke-formel og uformel læring. EØSU mener, at der med den europæiske referenceramme for kvalifikationer tages et vigtigt skridt fremad mod anerkendelse og gennemsigtighed i kvalifikationer.

⁽³⁾ Jf. EØSU's udtalelse af 18.9.2002 om »Anerkendelse af erhvervsfaglige kvalifikationer«, ordfører: Ernst Ehnmark (EUT C 61 af 14.3.2003).

⁽⁴⁾ KOM(2002) 119 endelig.

4.3 Da den europæiske referenceramme for kvalifikationer er læringsresultatbaseret, vil den kunne bidrage til at forbedre overensstemmelsen mellem arbejdsmarkedets behov og uddannelsesudbuddet samt gøre det lettere at validere uformel og ikke-formel læring. Samtidig støttes overførslen og anvendelsen af kvalifikationer på tværs af forskellige lande og uddannelsessystemer. Efter EØSU's mening er dette — sammen med den indflydelse, referenceniveauerne vil få på beskæftigelsen — initiativets væsentligste værdi.

4.4 Den europæiske referenceramme for kvalifikationer bør dække den individuelle lærings behov: validering af viden og kompetencer samt social integration af disse værdier, beskæftigelsesegnethed samt udvikling og anvendelse af menneskelige ressourcer. Validering af de europæiske arbejdstageres uformelle og ikke-formelle læring bør være en af prioriteterne for den europæiske referenceramme for kvalifikationer.

4.5 EØSU mener, at den europæiske referenceramme for kvalifikationer generelt vil bidrage til at gøre de europæiske uddannelsessystemer mere forståelige og tilgængelige for borgerne. EU's arbejdstagere og deres potentielle arbejdsgivere har brug for en referenceramme, som gør det muligt at sammenligne kvalifikationer erhvervet i en eller flere medlemsstater med de tilsvarende kvalifikationer i de andre medlemsstater, som arbejdstageren ønsker at flytte til for at arbejde. EØSU mener derfor, at forslaget vil have en positiv virkning på processen med at fjerne hindringer for transnational mobilitet. Den europæiske referenceramme for kvalifikationer skal bygge broer mellem uddannelsessystemerne og dermed fremme mobiliteten mellem erhvervsuddannelse og almen uddannelse (herunder højere uddannelse).

4.6 Hvad angår den juridiske form, den europæiske referenceramme for kvalifikationer har fået, bifalder EØSU Kommissionens konsekvensanalyse i forslaget (°) og erkender, at gentagne henstillinger på uddannelses-, erhvervsuddannelses- og mobilitetsområdet i større eller mindre grad er blevet støttet af medlemsstaterne. Ikke desto mindre vurderer EØSU, at en henstilling — i kraft af ikke at være bindende og derfor uden juridisk forpligtelse for målgruppen — kan blive et kortsigtet instrument, som ikke gør det muligt at nå det tilsigtede mål på mellemlang sigt. Dette gælder især, hvis referencen skal etableres med en hypotetisk national referenceramme for kvalifikationer for hver enkelt medlemsstat.

4.7 Endvidere har fem EU-lande i overensstemmelse med resultaterne af Budapest-konferencen i februar 2006 allerede etableret en national referenceramme for kvalifikationer, mens de resterende lande enten er i gang med at udvikle en, har udtrykt hensigt eller vilje til at etablere en eller overvejer ikke at etablere en national referenceramme for kvalifikationer.

4.8 Denne udgangsposition får EØSU til at mene, at projektet kan blive svært at følge til dørs, og at den europæiske referenceramme for kvalifikationer ikke giver mening uden nationale

referencerammer for kvalifikationer. Dette giver Kommissionen også giver udtryk for i arbejdsdokumentet »Towards a European Qualifications Framework for Lifelong Learning« (°), hvor det fremgår, at det optimale ville være, at hvert land etablerede en national referenceramme for kvalifikationer, og at disse nationale referencerammer blev knyttet til den europæiske referenceramme for kvalifikationer.

4.9 EØSU mener, at den faktiske validering og anerkendelse af de forskellige former for kvalifikationer, der er erhvervet i forbindelse med formel, ikke-formel og uformel læring, lande og uddannelsessektorer imellem, skal prioriteres højt. Dette kan ske gennem større gennemsigtighed og kvalitetssikring. Her støtter EØSU Rådets holdning i resolutionen fra den 27. juni 2002 om livslang læring (°). Det skal i den forbindelse heller ikke glemmes, at Rådet i samme resolution indtrængende opfordrer Kommissionen til at udvikle en ramme for anerkendelse af kvalifikationer på området for højere uddannelse og for erhvervsuddannelse. Med dette nye argument insisterer EØSU derfor på, at arbejdet med at fastsætte de 8 EQF-referenceniveauer ikke skal vente til sidst i processen, eller være afhængigt af medlemsstaternes vilje eller af en henstilling som reguleringsform.

4.10 EØSU finder det nødvendigt, at Kommissionen redegør for, hvilke konsekvenser det kan få for denne proces, hvis en eller flere medlemsstater ikke vedtager en national referenceramme for kvalifikationer, eller ikke knytter den til den europæiske referenceramme. EØSU mener, at Kommissionen bør fremlægge en undersøgelse af dette scenario og mulige løsninger af problematikken, så den senere kan tackle uforudsete situationer. Det endelige dokument bør tilskynde medlemsstaterne til at vedtage instrumentet.

4.11 Som EØSU ser det, er målet ikke at etablere et ensartet uddannelses- og erhvervsuddannelsessystem i EU, og ej heller at fortælle medlemsstaterne, hvilke kvalifikationer uddannelsesinstitutionerne skal give. Dét, EØSU ønsker at viderefremme, er behovet for at konsolidere de skridt, der tages, i bestræbelserne på at styrke gennemsigtighed, anerkendelse og overførsel af kvalifikationer mellem medlemsstaterne. Dertil behøves også velforbredte mekanismer til sikring af kvaliteten af bl.a. udstederne af kvalifikationsbeviser på medlemsstatsniveau. Uden denne handlingsramme giver mobilitet for studerende og personer under uddannelse reelt ingen mening, og arbejdstagernes mobilitet besværliggøres.

På nationalt og regionalt niveau bør beslutninger i forbindelse med den nationale referenceramme for kvalifikationer vedtages i samarbejde med arbejdsmarkedets parter. De bør sammen med de ansvarlige myndigheder definere og anvende principper, standarder og målsætninger for udformningen af den nationale referenceramme for kvalifikationer. Også de berørte civilsamfundsorganisationers rolle skal tages i betragtning.

(°) KOM(2006) 479 endelig.

(°) SEC(2005) 957.

(°) EFT C 163 af 9.7.2002, s. 1.

4.12 Ifølge forslaget til henstilling skal der etableres en rådgivningsgruppe for EQF med henblik på at overvåge, koordinere og sikre kvaliteten og sammenhængen ved etableringen af henvisninger mellem kvalifikationssystemerne og den europæiske referenceramme. For at sikre ensartethed i kriterierne for henvisninger mellem nationale systemer og den europæiske ramme mener EØSU, at rådgivningsgruppen på grund af medlemmernes kvalifikationer også bør have til opgave at validere henvisningerne mellem de nationale niveauer og referencerammen, før henvisningerne mellem niveauerne fastsættes.

5. Særlige bemærkninger

5.1 Midt på side 10 i den danske udgave af forslaget til henstilling er der en henvisning til de 25 medlemsstater i EU. Her bør der efter den seneste udvidelse henvises til de nuværende 27 medlemsstater.

5.2 EØSU mener, at de frister, der i henstillingen gives til medlemsstaterne, og i særdeleshed fristen i punkt 2, er for korte i betragtning af det stadie, de forskellige medlemsstater befinder sig på i arbejdet med de nationale referencerammer for kvalifikationer. EØSU er klar over, at den angivne frist er frivillig, men mener i betragtning af de faktiske forhold, at tidsrammen vil blive længere.

5.3 Blandt de opgaver, Kommissionen i henhold til forslaget til henstilling har til hensigt at udføre, består nummer 3 i at overvåge de foranstaltninger, der træffes, og aflægge rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om de indhøstede erfaringer, herunder om nødvendigt om en revision af henstillingen. EØSU mener, at denne rapport også bør aflægges til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg for at opfylde hensigten med artikel 149, stk. 4, og 150, stk. 4, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab.

5.4 EØSU mener, at deskriptorerne i forslagets bilag 1 bør formuleres mere forståeligt, enkelt og konkret og i et mindre akademisk sprog, som er tættere på erhvervsuddannelserne, da det jo er kriterier, der anvendes til at etablere henvisninger mellem de forskellige niveauer. Dette bilag om deskriptorer kunne suppleres med et forklarende bilag, som ville gøre det muligt at matche kvalifikationerne til niveauerne. Det vil gøre det lettere siden hen at gøre kvalifikationerne sammenlignelige medlemsstaterne imellem.

5.5 Klare definitioner vil gøre det lettere at forstå meningen med de termer, der anvendes i forslaget til henstilling, som denne udtalelse drejer sig om. Efter EØSU's mening er nogle af definitionerne i Kommissionens arbejdsdokument »Towards a European Qualifications Framework for Lifelong Learning«⁽⁸⁾, klarere end dem, der gives i forslaget til henstilling. Eksempelvis foreslår EØSU, at definitionen på »kompetencer« erstattes med den definition, der optræder på side 47 i det førnævnte arbejdsdokument.

5.6 EØSU støtter den overensstemmelse, der er etableret mellem de tre sidste niveauer i den europæiske referenceramme for kvalifikationer og de akademiske grader, der er vedtaget i forbindelse med Bologna-kvalifikationsrammen (bachelor, master og doktor). På disse uddannelsesstrin bør erhvervet viden, færdigheder og kompetencer klassificeres i overensstemmelse med den læring, der er opnået gennem den akademiske uddannelse.

5.7 EØSU er enig i, at det er nødvendigt at fortsætte med at anvende kvalitetskriterier på samtlige uddannelses- og erhvervsuddannelsesniveauer i medlemsstaterne. Dette har EØSU gentagne gange påpeget, både i sin udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets henstilling om europæisk samarbejde til sikring af kvaliteten af de videregående uddannelser«⁽⁹⁾ og i udtalelsen om »Forslag til Rådets og Europa-Parlamentets henstilling om yderligere europæisk samarbejde vedrørende kvalitetssikring inden for videregående uddannelser«⁽¹⁰⁾. I den sidstnævnte udtalelse står der, at »Kravet om et højt kvalitetsniveau i uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemerne er en vigtig forudsætning, hvis man vil opfylde målene i Lissabon-strategien.«

5.8 EØSU støtter fuldt ud indholdet i bilag II i forslaget til henstilling. Dog mener EØSU, at det burde bære titlen »Principper for løbende kvalitetssikring inden for uddannelse« for at afspejle den nuværende tendens på samtlige områder i forbindelse med kvalitetsvurdering, og bilagets indhold skulle så tilpasses denne nye overskift.

5.9 EØSU anbefaler medlemsstaterne, uddannelses- og erhvervsuddannelsesinstitutionerne i medlemsstaterne samt arbejdsmarkedets parter at arbejde med den model, der er etableret af Det Europæiske Institut for Kvalitetsstyring (EFQM — European Foundation for Quality Management). Denne anerkendte model, der støttes af EU, kunne være den reference, som uddannelsesstederne indretter deres løbende kvalitetssikringsprocesser efter.

Bruxelles, den 30. maj 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁸⁾ SEC(2005) 957.

⁽⁹⁾ Jf. EØSU's udtalelse af 29.10.1997 om »Europæisk samarbejde til sikring af kvaliteten af de videregående uddannelser«, ordfører: José Isaías Rodríguez García Caro (EFT C 19 af 21.1.1998).

⁽¹⁰⁾ Jf. EØSU's udtalelse af 6.4.2005 om »Kvalitetssikring inden for videregående uddannelser«, ordfører: Mário Soares (EUT C 255 af 14.10.2005).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En EU-strategi til støtte for medlemsstaterne i deres bestræbelser på at reducere alkoholrelaterede skader

KOM(2006) 625 endelig

(2007/C 175/19)

Kommissionen besluttede den 24. oktober 2006 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 Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Jilian van Turnhout til ordfører og Thomas Janson til medordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 2. maj 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 436. plenarforsamling den 30.-31. maj 2007, mødet den 30. maj 2007, følgende udtalelse med 96 stemmer for, 14 imod og 6 hverken for eller imod:

1. Resumé

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) hilser Meddelelsen fra Kommissionen »En EU-strategi til støtte for medlemsstaterne i deres bestræbelser på at reducere alkoholrelaterede skader« velkommen. EØSU beklager dog, at man i meddelelsen i høj grad savner en »overordnet strategi«, hvilket Rådet anmodede om i sine konklusioner fra 5. juni 2001.

1.2 Denne udtalelse behandler det sundhedspolitiske spørgsmål om nedbringelse af alkoholrelaterede skader, nærmere bestemt skadeligt og farligt alkoholforbrug samt mindreåriges alkoholindtag.

1.3 EØSU havde forventet, at Kommissionen havde præsenteret en mere omfattende og gennemskuelig analyse af alle de relevante EU-politikområder, som indkredses i konsekvensanalysen, samt af de problemer, som nogle medlemsstater på grund af det indre markeds regler har oplevet i forbindelse med opretholdelsen af en forsvarlig alkoholpolitik i forhold til folkesundheden.

1.4 EØSU opfordrer Kommissionen til i overensstemmelse med dens traktatlige forpligtelser at udvise et stærkt lederskab ved aktivt at støtte medlemsstaterne i deres forsøg på at sikre et højt sundhedsbeskyttelsesniveau ved at mindske antallet af alkoholrelaterede skader og ved at påse, at aktioner på EU-niveau supplerer de nationale politikker.

1.5 EØSU erkender, at der er forskellige kulturelle vaner i forskellige dele af Europa. I de foreslåede initiativer og aktioner skal der tages højde for disse forskelle.

1.6 EØSU bifalder udviklingen af en fælles dokumentation, herunder udviklingen af standarddefinitioner til brug for dataindsamling, hvilket vil give en klar merværdi på EU-niveau, men

beklager, at der ikke er opstillet specifikke målsætninger med klare og kvantificerbare mål og tidsfrister for størstedelen af de prioriterede områder, der er blevet udpeget.

1.7 EØSU beklager, at Kommissionen intetsteds i meddelelsen anerkender, at en af årsagerne til mange af de alkoholrelaterede skader er, at alkohol er et psykoaktivt stof, dvs. et giftigt stof, når det misbruges, og for nogle et stof med vanedannende egenskaber.

1.8 EØSU støtter kraftigt børns rettigheder og mener, at børn, som følge af deres sårbarhed og særlige behov, har brug for særlig beskyttelse og omsorg, herunder passende retsbeskyttelse. EØSU anbefaler, at børn i EU-strategiens regi bør defineres som enhver person under 18 år, i overensstemmelse med FN-konventionen om barnets rettigheder.

1.9 EØSU anbefaler, at en reduktion af børns udsættelse for alkoholholdige produkter samt reklamer og salg fremstød for sådanne skal indgå som en særlig målsætning med henblik på at yde børn større beskyttelse.

1.10 EØSU opfordrer kraftigt Kommissionen til at sætte ind over for de økonomiske konsekvenser af alkoholrelaterede skader. De negative virkninger er i modstrid med målsætningerne i Lissabon-strategien og har betydning for arbejdspladsen, samfundet og økonomien.

1.11 EØSU bifalder oprettelsen af et forum for alkohol og sundhed, der kunne blive en vigtig platform for dialog mellem alle relevante aktører og føre til en konkret indsats rettet mod en nedbringelse af alkoholrelaterede skader. EØSU så meget gerne, at det fik observatørstatus i forummet for alkohol og sundhed.

1.12 EØSU opfordrer kraftigt til, at initiativer til uddannelse og bevidstgørelse indgår som en del af en overordnet integreret strategi til reduktion af alkoholrelaterede skader.

1.13 EØSU er bekymret over den foruroligende mangel på sammenhæng, der eksisterer mellem de forskningsdokumenterede effektive tiltag til mindskelse af alkoholrelaterede skader og forslagene til tiltag på EU-niveau. Information og oplysning fremhæves gang på gang i meddelelsen som de foranstaltninger, der sigtes efter. Forskningsresultater viser imidlertid, at sådanne foranstaltninger kun i mindre grad bidrager til en reduktion af alkoholrelaterede skader.

2. Generel baggrund

2.1 Den Europæiske Union har kompetence og forpligtelse til at sætte ind over for folkesundhedsproblemer, der opstår som følge af et skadeligt og farligt alkoholforbrug. Artikel 152, stk. 1, i EF-traktaten ⁽¹⁾ fastsætter, at »Der skal sikres et højt sundhedsbeskyttelsesniveau ved fastlæggelsen og gennemførelsen af alle Fællesskabets politikker (...).« Endvidere fastsættes, at »Fællesskabets indsats, der skal være et supplement til de nationale politikker, skal være rettet mod at forbedre folkesundheden og forebygge sygdomme hos mennesker samt imødegå forhold, der kan indebære risiko for menneskers sundhed«.

2.2 I 2001 vedtog Rådet en henstilling om unge menneskers, især børns og helt unges alkoholforbrug ⁽²⁾, og opfordrede Kommissionen til at følge op på, vurdere og overvåge udviklingen og de trufne foranstaltninger samt aflægge beretning om, hvorvidt der er behov for en yderligere indsats.

2.3 I sine konklusioner af 5. juni 2001 opfordrede Rådet Kommissionen til at fremsætte forslag til en omfattende fællesskabsstrategi til mindskelse af alkoholrelaterede skader, der kan supplere de nationale politikker. I juni 2004 gentog Rådet denne opfordring. ⁽³⁾

3. Generelle bemærkninger

3.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) hilser meddelelsen fra Kommissionen »En EU-strategi til støtte for medlemsstaterne i deres bestræbelser på at reducere alkoholrelaterede skader« velkommen ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ EF-traktaten:
<http://europa.eu.int/eur-lex/da/treaties/selected/livre235.html>.

⁽²⁾ Rådets henstilling af 5. juni 2001 (2001/458/EC). Beretningen findes i sin helhed på

<http://ec.europa.eu/comm/health>.

⁽³⁾ Rådets konklusioner 2001 og 2004
(http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/lisa/80729.pdf).

⁽⁴⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En EU-strategi til støtte for medlemsstaterne i deres bestræbelser på at reducere alkoholrelaterede skader (KOM(2006) 625 endelig). Meddelelsen ledsages af to omfattende rapporter, som Kommissionen har bestilt: P. Anderson og A. Baumberg, Alcohol in Europe: A Public Health Perspective, St. Ives, Cambridgeshire, Institute of Alcohol Studies, 2006 (http://ec.europa.eu/health-eu/news_alcoholineurope_en.htm) og en detaljeret økonomisk analyse af alkohols indvirkning på den økonomiske udvikling i EU som led i konsekvensanalyseproceduren, »RAND Report« (http://ec.europa.eu/health/ph_determinants/life_style/alcohol/documents/alcohol_com_625_a1_en.pdf).

3.1.1 Der er ofte store forskelle med hensyn til alkoholforbrug og skader fra land til land, såvel hvad angår alkoholforbrugets omfang og ytringsformer som hvad angår niveauet for de sundhedsmæssige og sociale farer. På den baggrund mener EØSU, at de »fællesskabstiltag«, der skal iværksættes »under respekt for de områder, som er medlemsstatsanliggender«, skal forstås som »fælles retningslinjer«, som tager udgangspunkt i et fælles syn på bekæmpelse af alle former for alkoholmisbrug. Inden for disse fælles retningslinjer skal den enkelte medlemsstat så fastlægge den indsats, der skal gøres, med hensyn til metoder, teknikker og omfang.

3.2 I meddelelsen savner EØSU imidlertid den »omfattende strategi«, der blev slået til lyd for i Rådets konklusioner, til trods for, at meddelelsen har været længe undervejs. Det er jo veldokumenteret, at der er problemer med alkoholmisbrug overalt i EU med de konsekvenser, det har for EU-borgernes sundhed, sociale velfærd og økonomiske velstand.

3.3 Rådet opfordrede Kommissionen til at fremsætte forslag til en række fællesskabstiltag på alle relevante politikområder for at sikre et højt sundhedsbeskyttelsesniveau. De relevante politikområder er punktafgifter, transport, reklame, marketing, sponsorering, forbrugerbeskyttelse og forskning, under respekt for de områder, som er medlemsstatsanliggender.

3.4 EØSU sætter pris på anerkendelsen af, at et skadeligt og farligt alkoholforbrug er en af de vigtigste sundhedsdeterminanter og en af de vigtigste årsager til sundhedsskader og for tidlige dødsfald i EU. I mange alkoholrelaterede sammenhænge er der ikke nogen »sikker« grænse for alkohol ⁽⁵⁾.

3.5 EØSU beklager, at Kommissionen intetsteds i meddelelsen anerkender, at en af årsagerne til mange af de alkoholrelaterede skader er, at alkohol er et psykoaktivt stof, dvs. et giftigt stof, når det misbruges, og for nogle et stof med vanedannende egenskaber. Det er skuffende, eftersom EU-strategien har sit udspring i Kommissionens Direktorat for Folkesundhed, der gør brug af en omfattende lægevidenskabelig ekspertise.

3.6 EØSU bifalder anerkendelsen af, at et skadeligt og farligt alkoholforbrug har negative konsekvenser ikke blot for den enkelte forbruger, men også for andre personer, især i forbindelse med ulykker, skader og vold. EØSU erkender, at den mest sårbare og udsatte gruppe er børn, og at andre sårbare grupper omfatter personer med indlæringsvanskeligheder og mentale problemer samt personer, der er afhængige af alkohol eller andre rusmidler.

⁽⁵⁾ Alcohol in Europe: A Public Health Perspective.

3.7 Vold i hjemmet er et alvorligt problem i mange lande ⁽⁶⁾. EØSU opfordrer til, at der lægges særlig vægt på dette problem, da der er en tæt sammenhæng mellem et stort alkoholforbrug og vold i hjemmet ⁽⁷⁾. Selv om vold også sker i hjem uden alkoholmisbrug, bidrager et stort alkoholforbrug til, at nogle personer under visse omstændigheder bliver voldelige. Et stort alkoholforbrug kan føre til flere og mere voldsomme voldshandlinger. Behandling af alkoholmisbrug har vist sig at reducere volden i parforhold. Et reduceret alkoholforbrug kommer ikke blot offeret og voldsudøveren til gode, men gavner også de børn, der vokser op i hjem med vold.

3.8 Europas skæbne afhænger af en sund og produktiv befolkning. EØSU er derfor alvorligt bekymret over, at en stadig større del af sygeligheden som følge af et skadeligt og farligt alkoholforbrug rammer yngre personer ⁽⁸⁾.

3.9 Mens de kulturelt betingede alkoholvaner fortsat varierer i de forskellige medlemsstater, tegner der sig et ensartet mønster for yngres og mindreåriges alkoholvaner. EØSU er bekymret over, at der i løbet af de seneste 10 år i mange medlemsstater er sket en stigning i antallet af børn og unge med et skadeligt og farligt alkoholforbrug, især kraftigt lejlighedsdrikkeri («binge drinking»). Samfundets accept af en livsstil, i hvilken alkohol konstant er til stede, befordrer disse skadelige drikkevaner.

3.10 EØSU anmoder kraftigt Kommissionen om at anerkende, at et lejlighedsvist skadeligt alkoholforbrug blandt personer, der normalt har moderate drikkevaner, bidrager til alkoholrelaterede skader, så som spirituskørsel, vold på offentlige steder som følge af alkoholpåvirkning og kraftigt lejlighedsdrikkeri i forbindelse med sportsarrangementer eller andre lignende arrangementer. Et sådant skadeligt lejlighedsdrikkeri blandt flertallet af de personer, der har moderate drikkevaner, kan medføre betydelige problemer for folkesundheden og den offentlige sikkerhed ⁽⁹⁾.

3.11 EU-strategien henviser udtrykkeligt til EU's traktatfæstede kompetence til at supplere de nationale politikker til beskyttelse af folkesundheden. Det nævnes ligeledes, at EF-Domstolen gentagne gange har bekræftet, at nedbringelse af alkoholrelaterede skader er en vigtig og relevant målsætning i folkesundhedsmæssig henseende, og at foranstaltningerne til opnåelse af denne målsætning skal være hensigtsmæssige og i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet.

⁽⁶⁾ EØSU's udtalelse af 16. marts 2006 om »Vold mod kvinder i hjemmet« (EUT C 110 af 9.5.2006) og EØSU's udtalelse af 14. december 2006 om »Børn som indirekte ofre for vold i hjemmet« (EUT C 325 af 30.12.2006). Ordfører: Renate Heinsch.

⁽⁷⁾ Alcohol in Europe: A Public Health Perspective.

⁽⁸⁾ »Alcohol-related harm in Europe — Key data«, oktober 2006, Bruxelles, MEMO/06/397, 24. oktober 2006. Kilde: Global Burden of Disease Project (Rehm et al. 2004).

⁽⁹⁾ Alcohol in Europe: A Public Health Perspective.

3.12 EØSU havde i lyset af ovennævnte forventet, at Kommissionen havde præsenteret en mere omfattende og gennemskuelig analyse af alle de relevante EU-politikområder.

3.13 I Kommissionens konsekvensanalyse peges der faktisk på alle de relevante politikområder og de problemer, som nogle medlemsstater har oplevet i forbindelse med opretholdelsen af en forsvarlig alkoholpolitik i forhold til folkesundheden, så som privat import og reklame på tværs af grænserne. Alkoholstrategien indeholder imidlertid ikke forslag til løsninger af dette problem.

4. Oversigt over skadelige konsekvenser

4.1 Den Europæiske Union er den region i verden, der har det største alkoholforbrug, med 11 liter ren alkohol pr. person om året ⁽¹⁰⁾. Selv om tendensen går mod et faldende samlet alkoholforbrug, er der også en tendens til mere skadelige drikkevaner.

4.2 EØSU bemærker, at de fleste forbrugere i overvejende grad har et fornuftigt forhold til alkohol, men er bekymret over, at 55 millioner voksne i EU (15 % af den voksne befolkning) skønnes jævnligt at have et alkoholforbrug på et skadeligt niveau ⁽¹¹⁾. Et skadeligt alkoholforbrug anslås at være skyld i omkring 195.000 dødsfald om året i EU som følge af ulykker, leversygdomme, kræftsygdomme m.m. Det er den tredjestørste årsag til for tidlige dødsfald og sygdomme i EU ⁽¹²⁾.

4.3 Skadelige drikkevaner har også en indvirkning på samfundsøkonomien på grund af øgede sundhedsudgifter, sociale omkostninger og produktivitetstab. Omkostningerne ved alkoholrelaterede skader for EU's økonomi blev anslået til 125 mia. EUR i 2003, hvilket svarer til 1,3 % af BNP, og relaterer til kriminalitet, trafikulykker, sundhedsproblemer, for tidlige dødsfald samt sygdomsbehandling og -forebyggelse ⁽¹³⁾.

5. Hovedtemaer

5.1 EØSU beklager, at meddelelsen ikke indeholder specifikke målsætninger med klare og kvantificerbare mål og tidsfrister for **fire** ud af de fem hovedtemaer.

⁽¹⁰⁾ Ibid.

⁽¹¹⁾ Mere end 40 g alkohol eller 4 genstande om dagen for mænd og mere end 20 g eller 2 genstande om dagen for kvinder.

⁽¹²⁾ »Alcohol-related harm in Europe — Key data«, oktober 2006, Bruxelles, MEMO/06/397, 24. oktober 2006. Kilde: Global Burden of Disease Project (Rehm et al. 2004).

⁽¹³⁾ Ibid.

Beskyttelse af børn

5.2 Børn er særligt udsatte for alkoholrelaterede skader. Det skønnes, at alkohol har en negativ indvirkning på mellem 5 og 9 millioner børn, at alkohol er årsag til 16 % af tilfældene af børnemisbrug og omsorgssvigt, og at omkring 60.000 for tidlige fødsler om året skyldes alkohol⁽¹⁴⁾.

5.3 Kommissionen har allerede anerkendt børns rettigheder og støtter de nødvendige foranstaltninger til opfyldelse af deres basale behov. Kommissionen fastslår børns rettigheder som en prioritet og påpeger, at børn har ret til effektiv beskyttelse mod økonomisk udnyttelse og alle former for misbrug⁽¹⁵⁾.

5.4 EØSU støtter kraftigt børns rettigheder og mener, at børn, som følge af deres sårbarhed og særlige behov, har brug for særlig beskyttelse og omsorg, herunder passende retsbeskyttelse. EØSU har også anerkendt familiens vigtige rolle og medlemsstaternes medansvar for forældrenes børneopdragelse⁽¹⁶⁾.

5.5 EØSU anerkender, at det kan have alvorlige negative konsekvenser for børn at blive udsat for alkoholrelaterede skader, herunder omsorgssvigt, fattigdom, social udstødelse, misbrug og vold, hvilket kan skade deres helbred, uddannelse og velfærd både nu og i fremtiden.

5.6 EØSU slår kraftigt til lyd for, at en beskyttelse af børn mod alkoholrelaterede skader skal indgå som en specifik målsætning i den foreslåede EU-strategi for børns rettigheder, når det gælder opstilling af prioriteter og i høringsprocessen.

5.7 EØSU anbefaler, at EU's alkoholstrategi indfører en definition af børn som enhver person, der er under 18 år, i overensstemmelse med FN-konventionen om barnets rettigheder (UNCRC), og som anerkendt i Kommissionens meddelelse »Mod en EU-strategi for børns rettigheder«.

5.8 EØSU opfordrer Kommissionen til at tilskynde til lokale tiltag, idet positive forskningsresultater viser, at sådanne tiltag rent faktisk kan reducere mindreåriges alkoholindtag og alkoholrelaterede skader. Effektive lokale tiltag vil være en kombination af lokale politikker og praksis, støttet af oplysning og uddannelse og involverer alle relevante aktører⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁴⁾ Alcohol in Europe: A Public Health Perspective.

⁽¹⁵⁾ Meddelelse fra Kommissionen »Mod en EU-strategi for børns rettigheder« (KOM(2006) 367 endelig).

⁽¹⁶⁾ EØSU's udtalelse af 13. december 2006 om »Mod en EU-strategi for børns rettigheder« (EUT C 325 af 30.12.2006). Ordfører: Jillian van Turnhout.

⁽¹⁷⁾ Alcohol in Europe: A Public Health Perspective.

5.9 EØSU tilskynder kraftigt Kommissionen til at anerkende Verdenssundhedsorganisationens europæiske charter om alkohol⁽¹⁸⁾, der blev vedtaget af alle medlemsstater i 1995, navnlig det etiske princip om, at »Alle børn og unge har ret til at vokse op i et miljø beskyttet mod de negative konsekvenser af alkoholforbrug og så vidt det er muligt mod markedsføring af alkoholiske drikkevarer«.

5.10 Rådets henstilling opfordrede medlemsstaterne til at fastlægge effektive mekanismer på områderne reklame, markedsføring og detailhandel og til at sikre, at alkoholprodukter ikke blev udformet eller markedsført på en sådan måde, at de appellerer til børn og unge. I den forbindelse henleder EØSU opmærksomheden på, at det er på mode blandt teenagere i Europa at drikke »alcopops«⁽¹⁹⁾.

5.11 Den stigende tendens til »binge-drinking« og børns tidlige alkoholdebut i mange medlemsstater tyder på, at de eksisterende politikker ikke har den ønskede virkning. I sin meddelelse anerkender Kommissionen behovet for at overveje nye tiltag, der skal bremse mindreåriges drikkevaner og unges skadelige alkoholforbrug.

5.12 EØSU anbefaler, at en reduktion af børns adgang til alkoholholdige produkter samt reklamer og salgsmæssigt fremstød for disse skal indgå som en særlig målsætning med henblik på at yde børn større beskyttelse.

5.13 EØSU bifalder erklæringen i meddelelsen om, at aktører i sektorer for alkoholholdige drikkevarer har erklæret sig rede til at være mere proaktive, når det gælder lovmæssige og selvregulerende foranstaltninger. Aktørerne i alkoholindustrien har et stort ansvar for at sikre, at deres produkter fremstilles, forhandles og markedsføres på en forsvarlig måde, således at det bidrager til en reduktion af alkoholrelaterede skader.

5.14 EØSU slår til lyd for, at medlemsstaterne bibeholder muligheden for at bruge afgifter for at imødegå de problemer, der måtte opstå i forbindelse med visse alkoholholdige drikkevarer, der er særligt populære blandt unge, så som »alcopops«, og derigennem beskytte børn og unge.

Reduktion i antallet af alkoholrelaterede trafikulykker

5.15 EØSU bifalder den specifikke målsætning om at reducere antallet af trafikulykker, idet der opstilles et mål om at halvere antallet af trafikdræbte på de europæiske veje fra 50.000 til 25.000 i løbet af 10 år (2000-2010)⁽²⁰⁾. Alkoholrelaterede trafikulykker kan også medføre langvarig invaliditet.

⁽¹⁸⁾ Verdenssundhedsorganisationen, *European Charter on Alcohol*. København: Verdenssundhedsorganisationens europæiske regionalkontor, 1995.

⁽¹⁹⁾ Alcopop er en term, der anvendes af medierne til at beskrive alkoholholdige drikkevarer i flasker, der ligner drikkevarer uden alkoholindhold, så som sodavand og saftvand (<http://en.wikipedia.org/wiki/Alcopop>).

⁽²⁰⁾ EØSU's udtalelse om EU's politik for færdselssikkerhed og erhvervschauffører (TEN/290). Ordfører: Thomas ETTY.

5.16 EØSU er enig i, at hyppige og systematiske stikprøvekontroller i form af alkoholtest langt mere effektivt kan reducere alkoholrelaterede trafikulykker, og at undervisnings- og oplysningskampagner er en støttestrategi, der ikke på effektiv vis har kunnet reducere antallet af alkoholrelaterede trafikulykker ⁽²¹⁾. EØSU anbefaler en maksimal alkoholkoncentration i blodet på 0,5 mg/ml eller lavere og en endnu lavere koncentration for uerfarne bilister og erhvervschauffører i overensstemmelse med Kommissionens henstilling om trafikikkerhed ⁽²²⁾. En strammere lovgivning på området for alkoholkoncentration i blodet bør ledsages af en effektiv overvågning og håndhævelse.

Forebyggelse af alkoholrelaterede skader blandt voksne og på arbejdspladsen

5.17 EØSU opfordrer kraftigt Kommissionen til at sætte ind over for de økonomiske konsekvenser af alkoholrelaterede skader. De negative virkninger er i modstrid med målsætningerne i Lissabon-strategien og har betydning for arbejdspladsen, samfundet og økonomien.

5.18 EØSU anerkender, at der er behov for effektiv regulering angående spørgsmål som adgang til, udsækning af og reklame for alkohol, f. eks. vedrørende åbningstider, »dobbeltop«-tilbud og aldersgrænser. EØSU mener ikke, at selvregulering er hensigtsmæssig på dette område.

5.19 Arbejdspladsen er et sted, hvor alkohol kan skade ikke alene enkeltindivider, men også tredjemand. Alkoholrelaterede skader bør også tages op i forbindelse med lovgivning om sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, der primært er arbejdsgivernes ansvar. Indførelse af en alkoholpolitik på arbejdspladsen kan bidrage til at nedsætte antallet af alkoholrelaterede ulykker og fravær samt øge arbejdskapaciteten ⁽²³⁾.

5.20 EØSU opfordrer kraftigt arbejdsgiverne, fagforeningerne, de lokale myndigheder og andre relevante organisationer til at tage problemstillingen mere alvorligt og arbejde sammen med det formål at reducere omfanget af alkoholrelaterede skader på arbejdspladsen. Der findes i medlemsstaterne eksempler på et tæt og langsigtet samarbejde mellem arbejdsmarkedets parter med det formål at skabe alkoholfri arbejdspladser ⁽²⁴⁾.

Oplysning, uddannelse og bevidstgørelse

5.21 EØSU bifalder Kommissionens anerkendelse af, at et af de vigtigste formål med uddannelse og oplysning er at mobilisere offentlig støtte til gennemførelse af effektive indgreb. Et andet vigtigt formål, som anerkendes i meddelelsen, er at stille pålidelig og relevant information til rådighed om helbredsrisiciene ved og konsekvenserne af skadelig og sundhedsfarlig alkoholindtagelse.

⁽²¹⁾ Alcohol in Europe: A Public Health Perspective.

⁽²²⁾ Kommissionens henstilling 2004/345/EF af 6. april 2004 om kontrol på området trafikikkerhed, EUT L 111 af 17.4.2004.

⁽²³⁾ Alcohol in Europe: A Public Health Perspective.

⁽²⁴⁾ Se f.eks. www.alna.se.

5.22 EØSU opfordrer kraftigt til, at initiativerne til uddannelse og bevidstgørelse bliver en del af en overordnet integreret strategi. Uddannelsesindsatsen skal ikke kun målrettes mod de unge, men bør ligeledes tage udgangspunkt i, at skadelig alkoholindtagelse finder sted i alle aldersgrupper. Sådanne initiativer bør opmuntre unge mennesker til at træffe sunde livsstilsvalg og forsøge at korrigere det glansbillede af alkoholen og den normalisering af et overdrevent forbrug, der er udbredt i medierne.

Fælles dokumentation

5.23 EØSU bifalder både udvikling af og Kommissionens støtte til fælles dokumentation med det formål at udarbejde standardiserede definitioner vedrørende data om alkoholforbrug og alkoholrelaterede skader under hensyntagen til kønsforskelle, aldersgrupper og sociale grupper. EØSU støtter ligeledes evalueringen af alkoholpolitikens effekt og af meddelelsens initiativer. EØSU opfordrer kraftigt til, at der udvikles en række målbare indikatorer med henblik på at dokumentere fremskridtene med hensyn til at reducere omfanget af alkoholrelaterede skader i EU. De foreslåede aktioner på området giver øget merværdi på EU-niveau.

6. Kortlægning af medlemsstaternes foranstaltninger

6.1 Set i det lys, at Kommissionen som et led i forberedelsen af EU-strategien har bestilt en omfattende ajourført rapport, der omfatter forskningsbaseret dokumentation af, hvilke tiltag der virker med hensyn til at reducere omfanget af alkoholrelaterede skader, er det bemærkelsesværdigt at konstatere, at denne dokumentation ignoreres i strategien ⁽²⁵⁾.

6.2 EØSU er bekymret over den foruroligende mangel på sammenhæng mellem de forskningsdokumenterede effektive tiltag til mindskelse af alkoholrelaterede skader og forslagene til aktioner på EU-niveau. Information og oplysning fremhæves gentagne gange som de foranstaltninger, der skal reducere alkoholrelaterede skader. Men forskningsresultaterne viser, at information og oplysning har en meget ringe effekt med hensyn til at reducere omfanget af de alkoholrelaterede skader.

6.3 EØSU har noteret sig, at Kommissionen i forbindelse med kortlægningen af aktioner gennemført af medlemsstaterne har udeladt to effektive strategier, nemlig prispolitik baseret på høj alkoholbeskatning samt regulering af markedsføringen af alkohol gennem lovgivning, der med succes har været anvendt af en række medlemsstater til at tackle alkoholrelaterede skader med.

⁽²⁵⁾ Alcohol in Europe: A Public Health Perspective.

7. Koordinering af aktioner på EU-niveau

7.1 EØSU opfordrer Kommissionen til i overensstemmelse med dens traktatlige forpligtelser at udvise et stærkt lederskab og aktivt støtte medlemsstaterne i deres forsøg på at sikre et højt sundhedsbeskyttelsesniveau ved at mindske antallet af alkoholrelaterede skader og ved at påse, at aktioner på EU-niveau supplerer de nationale politikker.

7.2 EØSU påskønner Kommissionens rolle med hensyn til at lette udvekslingen af bedste praksis mellem medlemsstaterne og deres tilsagn om at forbedre sammenhængen mellem de EU-politikker, der har en indvirkning på alkoholrelaterede skader.

7.3 EØSU bifalder oprettelsen af et forum for alkohol og sundhed, der, såfremt det udfylder den funktion, som det har fået tildelt i Kommissionens meddelelse, kunne tjene som en nyttig platform for dialog mellem alle relevante aktører og give impulser til konkrete indsatser rettet mod en reduktion i alko-

holrelaterede skader. EØSU så gerne, at det ved den lejlighed fik en plads som observatør i forummet.

7.4 Undtagen hvor det drejer sig om at udvikle et mere overbevisende dokumentationsgrundlag på EU-niveau, overlader EU's alkoholstrategi den ledende rolle til medlemsstaterne med hensyn til de politiske foranstaltninger til at reducere omfanget af de alkoholrelaterede skader. Imidlertid vil EU's regler for det indre marked fortsat skabe problemer for nogle medlemsstater og således potentielt bremse bekæmpelsen af de alkoholrelaterede skader. EØSU beklager, at EU's alkoholstrategi ikke henstiller til aktioner, der modvirker denne mangel.

7.5 EØSU opfordrer kraftigt til, at Kommissionen forpligter sig til at foretage en konsekvensanalyse af indvirkningerne på sundheden som et led i bedste praksis med henblik på at sikre et højt beskyttelsesniveau inden for andre af Fællesskabets politikområder, hvilket ville øge mulighederne for at opnå den forpligtende målsætning i traktatens artikel 152.

Bruxelles, den 30. maj 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag blev forkastet under afstemningen, men opnåede over en fjerdedel af stemmerne (ifølge FO art. 54, stk. 3):

Punkt 1.1

Ændres som følger:

»Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) hilser Meddelelsen fra Kommissionen »En EU-strategi til støtte for medlemsstaterne i deres bestræbelser på at reducere alkoholrelaterede skader« velkommen og støtter Kommissionens forslag om udvikling af en fælles og sammenhængende strategi til reduktion af alkoholrelaterede skader i hele Europa. EØSU beklager dog, at man i meddelelsen i høj grad savner en »overordnet strategi«, hvilket Rådet anmodede om i sine konklusioner fra 5. juni 2001.«

Afstemmingsresultat

Stemmer for: 31

Stemmer imod: 67

Stemmer hverken for eller imod: 6

Punkt 1.5

Punktet slettes:

»EØSU beklager, at Kommissionen intetsteds i meddelelsen anerkender, at en af årsagerne til mange af de alkoholrelaterede skader skyldes, at alkohol er et psykoaktivt stof, dvs. et giftigt stof, når det misbruges, og for nogle et stof med vanedannende egenskaber.«

Afstemmingsresultat

Stemmer for: 29

Stemmer imod: 74

Stemmer hverken for eller imod: 5

Punkt 1.11

Punktet slettes:

»EØSU er bekymret over den foruroligende mangel på sammenhæng, der eksisterer mellem de forskningsdokumenterede effektive tiltag til mindskelse af alkoholrelaterede skader og forslagene til tiltag på EU-niveau. Information og oplysning fremhæves gang på gang i meddelelsen som de foranstaltninger, der sigtes efter. Forskningsresultater viser dog, at sådanne foranstaltninger kun i mindre grad bidrager til en reduktion af alkoholrelaterede skader.«

Afstemmingsresultat

Stemmer for: 27

Stemmer imod: 80

Stemmer hverken for eller imod: 2

Punkt 3.5

Punktet slettes:

»EØSU beklager, at Kommissionen intetsteds i meddelelsen anerkender, at en af årsagerne til mange af de alkoholrelaterede skader skyldes, at alkohol er et psykoaktivt stof, dvs. et giftigt stof, når det misbruges, og for nogle et stof med vanedannende egenskaber. Det er skuffende, eftersom EU-strategien har sit udspring i Kommissionens Direktorat for Folkesundhed, der gør brug af en omfattende lægevidenskabelig ekspertise.«

Afstemmingsresultat

Stemmer for: 30

Stemmer imod: 82

Stemmer hverken for eller imod: 4

Punkt 6.2.

Punktet slettes:

»EØSU er bekymret over den foruroligende mangel på sammenhæng mellem de forskningsdokumenterede effektive tiltag til mindskelse af alkoholrelaterede skader og forslagene til aktioner på EU-niveau. Information og oplysning fremhæves gentagne gange som de foranstaltninger, der skal reducere alkoholrelaterede skader. Men forskningsresultaterne viser, at information og oplysning har en meget ringe effekt med hensyn til at reducere omfanget af de alkoholrelaterede skader.«

Afstemmingsresultat

Stemmer for: 31

Stemmer imod: 81

Stemmer hverken for eller imod: 3

Punkt 7.4

Ændres som følger:

»Undtagen hvor det drejer sig om at udvikle et mere overbevisende dokumentationsgrundlag på EU-niveau, overlader EU's alkoholstrategi den ledende rolle til medlemsstaterne med hensyn til de politiske foranstaltninger til at reducere omfanget af de alkoholrelaterede skader. Imidlertid vil EU's regler for det indre marked fortsat skabe problemer for nogle medlemsstater og således potentielt bremse bekæmpelsen af de alkoholrelaterede skader. EØSU beklager, at EU's alkoholstrategi ikke henstiller til aktioner, der modvirker denne mangel.«

Afstemmingsresultat

Stemmer for: 28

Stemmer imod: 83

Stemmer hverken for eller imod: 4

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles regler for driften af lufttransporttjenester i Fællesskabet (omarbejdet)

KOM(2006) 396 endelig — 2006/0130 (COD)

(2007/C 175/20)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 15. september 2006 under henvisning til EF-traktatens artikel 80, stk. 2, at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsområdet, som udpegede **Thomas McDonogh** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 7. maj 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 436. plenarforsamling den 30.-31. maj 2007, mødet den 31. maj, følgende udtalelse med 58 stemmer for og 4 hverken for eller imod:

Henstillinger:

1. Det bør være et krav, at alle luftfartsselskaber med forpligtelse til offentlig tjeneste (OSP) indgår en resultat aftale.
2. Der bør være en aftale om serviceniveauet mellem de lufthavne, hvortil der er OSP-flyvning, og den kontraherende stat.
3. OSP-passagerer bør kunne få større kompensation end foreskrevet i forordning (EF) 261/2004, da der måske ikke findes noget transportalternativ.
4. OSP-udbudsproceduren bør omfatte mindst to tilbud.
5. I forbindelse med europæiske flyvninger bør hjemrejsen koste det samme som udrejsen. Hvis der er en væsentlig forskel mellem udrejse og hjemrejse, skal det begrundes.
6. OSP-billetter bør ligesom alle andre flybilletter kunne refunderes på bestemte betingelser.
7. Beregningen af billetprisen, herunder bl.a. skatter og lufthavnsafgifter, skal klart fremgå af billetten.
8. a) Der bør i forbindelse med intermodalitet sikres lige konkurrencevilkår for alle transportformer.
b) Luftfarten bærer en uforholdsmæssigt stor byrde med hensyn til sikkerhedsudgifter. Dette vil der blive rettet op på.
9. Henvisningen til højhastighedstog bør bevares, da de ikke findes i alle medlemsstater.
10. Kommissionen bør kontrollere, at medlemsstaternes luftfartsreguleringsmyndigheder varetager deres opgaver upartisk og retfærdigt, og at ingen af deres foranstaltninger er konkurrenceforvridende.

11. »One-stop security«-princippet, som oprindeligt blev foreslået af Kommissionen, bør indføres for passager, der passerer igennem europæiske lufthavne.

12. Det bør omfatte en ændring af passagerkontrollen i lufthavne gennem indførelse af en hurtig procedure (biometri) for at gøre det lettere for passagerer, der flyver regelmæssigt.

13. Der bør være en fortrydelsesfrist for billetter, der er købt 1 måned før afrejsen, således at kunder kan annullere dem inden for 48 timer uden at skulle bøde for det. Ved annullation af en billet bør kunden også have ret til at få refunderet alle lufthavnsafgifter.

1. Indledning

1.1 Mere end ti år efter ikrafttrædelsen af den tredje pakke har den stort set udspillet sin rolle, idet den har åbnet for en hidtil uset vækst i den europæiske lufttransport. Gamle monopoler er fejlet af banen, der er indført cabotageflyvning internt i Fællesskabet, og konkurrencen er skærpet på alle markeder til fordel for forbrugerne.

1.2 Trods denne succes lider de fleste EF-luftfartsselskaber fortsat under overkapacitet og en uforholdsmæssig stor opsplittning af markedet. Medlemsstaternes inkonsekvente anvendelse af den tredje pakke og de vedvarende begrænsninger for trafikflyvning inden for Fællesskabet giver sig udslag i:

1.3 Ulige konkurrencevilkår: markedets effektivitet påvirkes af konkurrenceforvridning (f.eks. uensartet anvendelse af licenskravene, forskelsbehandling af EU-luftfartsselskaber på grund af deres nationalitet, forskelsbehandling i forbindelse med ruter til tredjelande osv.)

1.4 Inkonsekvent anvendelse af reglerne for leasing af tredjelandes luftfartøjer med besætning, hvilket resulterer i konkurrenceforvridning og konsekvenser for arbejdsmarkedet.

1.5 Passagerer opnår ikke det fulde udbytte af det indre marked som følge af manglende gennemskelighed i priserne eller diskriminerende praksis på grundlag af deres bopæl.

2. Gældende bestemmelser på det område, som vedrører forslaget

2.1 Formålet med forslaget er at revidere og konsolidere forordningerne.

2.2 Forslaget styrker det indre marked ved at fremme et mere konkurrencepræget miljø med europæiske luftfartsselskaber, som er i stand til at byde deres internationale konkurrenter modstand.

2.3 Nogle af de foreslåede ændringer vil kunne påvirke miljøet, fordi de vil kunne tilskynde til yderligere udvidelse af lufttrafikken. EØSU er bevidst om, at lufttrafikkens fortsatte vækst er ved at blive en væsentlig grund til de øgede emissioner af drivhusgasser. Udvalget er i gang med en udtalelse om dette emne. Hvad der end skal gøres i denne forbindelse, støtter EØSU Kommissionens forslag om at styrke lige konkurrencevilkår i luftfartssektoren.

3. Vurdering af virkningerne

3.1 Det er ikke hensigten med revisionen af den tredje pakke at ændre retsrammen radikalt, men snarere at justere den på en række områder for at tage højde for konstaterede problemer.

3.2 I den »uændrede situation« bevarer de nugældende tre forordninger, som udgør den tredje pakke om det indre luftfartsmarked.

3.3 Den »uændrede situation« omfatter en række ændringer af den tredje pakke med henblik på at sikre en ensartet og effektiv anvendelse af reglerne heri. Dette burde omfatte en ændring af passagerkontrollen i lufthavne gennem indførelse af en hurtig procedure (biometri) for at gøre det lettere for passagerer, der flyver regelmæssigt.

3.4 Med forordningsforslaget sikres en effektiv og ensartet anvendelse af EF-lovgivningen for det indre luftfartsmarked med strengere og mere præcise anvendelseskriterier (f.eks. for licenser, leasing af luftfartøjer, forpligtelse til offentlig tjeneste og regler for fordeling af trafik). Det styrker også det indre marked ved at fjerne de stadig eksisterende begrænsninger af trafikflyv-

ning, der stammer fra gamle bilaterale aftaler mellem medlemsstaterne, og ved at overlade Fællesskabet retten til at forhandle trafikrettigheder inden for Fællesskabet med tredjelande. Forbrugernes rettigheder styrkes gennem tilskyndelsen til prisgennemskelighed og ikke-forskelsbehandling.

3.5 Erfaringerne med den tredje pakke om det indre luftfartsmarked viser, at lovgivningen ikke fortolkes og anvendes på en ensartet måde i medlemsstaterne. Situationen udgør en hindring for lige konkurrencevilkår mellem EF-luftfartsselskaberne.

3.6 Forslaget indebærer en forenkling af lovgivningen.

4. Nærmere redegørelse for forslaget

4.1 Der strammes op på betingelserne for at udstede og tilbagekalde en licens. Luftfartsselskabernes finansielle soliditet kontrolleres mere eller mindre strengt afhængigt af den medlemsstat, der har udstedt licensen.

4.2 Ifølge forslaget skal medlemsstaterne styrke tilsynet med licenserne og suspendere eller tilbagekalde en licens, hvis forordningens krav ikke længere opfyldes (artikel 5 til 10).

4.3 Forslaget åbner mulighed for på et senere tidspunkt at give Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur (EASA) øget kompetence, hvad angår tilsyn med sikkerheden, og/eller udstedelse af licenser for at sikre et så effektivt og sammenhængende tilsyn med luftfartsselskaberne som muligt.

5. Med forslaget strammes der op på kravene til leasing af luftfartøjer

5.1 »Wet-lease« af luftfartøjer fra tredjelande giver EU-luftfartsselskaberne en væsentlig fleksibilitet, men indebærer også nogle ulemper, der endda kan vise sig som alvorlige sikkerhedsrisici, jf. forskellige ulykker i den seneste tid.

5.2 Sikkerhedsvurderingen af leasede luftfartøjer fra tredjelande foretages ikke lige grundigt i alle medlemsstater. Det er derfor meget vigtigt, at artikel 13 (wet/dry leasing) håndhæves strengt af den licensudstedende myndighed.

6. I forslaget tydeliggøres reglerne for forpligtelse til offentlig tjeneste (OSP)

6.1 Reglerne vedrørende forpligtelse til offentlig tjeneste er revideret for at lette den administrative byrde, undgå overdreven brug af OSP og øge konkurrencen i udbudsprocedurerne.

6.2 For at undgå overdreven brug af OSP kan Kommissionen i hvert enkelt tilfælde kræve, at en økonomisk rapport med en redegørelse for baggrunden for denne OSP forelægges. Forpligtelsens berettigelse bør vurderes særligt omhyggeligt, når det er hensigten at pålægge forpligtelse på ruter, hvor der allerede findes en **højhastighedstogforbindelse** med en rejsetid på under tre timer. Udbudsprocedurerne er ændret med en udvidelse af den højst tilladte koncessionsperiode fra tre til fire år.

7. Konkurrence

7.1 For at sikre sammenhæng mellem det indre marked og dets eksterne aspekter, bl.a. vedrørende det fælles europæiske luftrum, bør adgangen til fællesskabsmarkedet for luftfartsselskaber fra tredjelande forvaltes på en ensartet måde gennem forhandlinger på fællesskabsplan.

7.2 Tilbageværende begrænsninger i eksisterende bilaterale aftaler mellem medlemsstater vil blive ophævet for at sikre ligebehandling, hvad angår code sharing og prisfastsættelse blandt EF-luftfartsselskaber på ruter til tredjelande fra punkter i medlemsstater, hvor de ikke er hjemmehørende.

8. Forslaget fremmer prisernes gennemsækelighed for passagerer og en rimelig prisadfærd

8.1 Offentliggørelse af priser uden skatter og afgifter og endog uden brændstoffillæg er blevet en udbredt praksis, som gør det vanskeligt at gennemskue priserne. Utilstrækkelig prisgennemsækelighed resulterer i konkurrenceforvridning, hvilket gennemsnitligt fører til højere billetpriser for forbrugerne. Kommissionen konstaterer også fortsat tilfælde af forskelsbehandling på grundlag af passagerernes bopæl.

8.2 Ifølge forslaget skal flybilletpriser omfatte alle gældende skatter, afgifter og gebyrer, og luftfartsselskaberne skal fyldestgørende informere om deres billetpriser og rater.

8.3 Flybilletpriser skal fastsættes uden forskelsbehandling på grundlag af passagerers bopæl eller nationalitet inden for Fællesskabet. Ved salg af et luftfartsselskabs flybilletter må der desuden ikke forskelsbehandles på grundlag af rejseagentens etableringssted.

8.4 Billettens pris skal være klart angivet. I øjeblikket tilføjes der mange ekstraafgifter, som kan hæve den samlede billetpris betydeligt. Blandt disse er lufthavnsafgifterne især bemærkelsesværdige, da man har set flyselskaberne puste dem op for at forbedre deres indtægter.

Inden for Europa er priserne ofte forvredet af valutaforskelle, selvom det efter euroens indførelse ikke skulle ske i så høj grad. Det er dog stadig svært at forklare, hvorfor det er billigere at flyve til end fra byer som London, Rom og Madrid.

Prisforskellen mellem udrejse og hjemrejse findes i hele Europa på de fleste ruter.

8.5 EØSU er helt enig i, at EASA skal have en rimelig finansiering og bemanding samt have beføjelse til at pålægge alle EU-lande bindende regler. EØSU har i en tidligere udtalelse ⁽¹⁾ fremsat et lignende forslag.

8.6 Det er stadig nødvendigt og ønskeligt at fastholde en forpligtelse til offentlig tjeneste for at fremme beflyvningen af mere isolerede områder. Men lovene og reglerne for luftfartsselskaber, der får denne forpligtelse, har været meget slappe. **Forpligtelsen til offentlig tjeneste indebærer fastsættelse af antallet af flyvninger og flysædekapalet, mens der tilsyneladende ikke er nogen sanktioner i tilfælde af dårlig overholdelse af flyplanen eller forsinkede flyvninger.**

Bruxelles, den 31. maj 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ EUT C 309 af 16.12.2006, s. 51-54.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om EU's politik for færdselssikkerhed og erhvervschauffører — sikre parkeringspladser

(2007/C 175/21)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 16. februar 2007 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en udtalelse om: *EU's politik for færdselssikkerhed og erhvervschauffører — sikre parkeringspladser.*

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsområdet, som udpegede først Thomas Etty og dernæst Eduardo Chagas til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 7. maj 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 436. plenarforsamling den 30. og 31. maj 2007, mødet den 30. maj 2007, følgende udtalelse med 118 stemmer for, 4 imod og 2 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Af hensyn til færdselssikkerheden og lastbilchaufførernes sikkerhed og sundhed og for at modvirke vejgodskriminalitet bør der stilles flere sikre parkeringspladser til rådighed for erhvervschauffører i EU.

1.2 Den Internationale Vejtransportunion (IRU) og Det Europæiske Transportarbejderforbund (ETF) har udarbejdet fælles kriterier, der er både velvalgte og praktisk gennemførlige. Disse kriterier skal tages i betragtning, når hvilefaciliteterne anlægges.

1.3 EØSU bifalder, at man på Parlamentets initiativ og med støtte fra Kommissionen har igangsat et pilotprojekt med henblik på at udføre feasibility-studier og give starthjælp til etablering af sikre parkeringsarealer for erhvervschauffører.

EØSU henstiller,

1.4 at Kommissionen medtænker spørgsmålet om sikre parkeringspladser til erhvervschauffører i udformningen og samfinansieringen af det transeuropæiske vejnet;

1.5 at Kommissionen tager spørgsmålet i betragtning i forbindelse med godkendelse af vejinfrastrukturprojekter, som medfinansieres gennem Den Europæiske Fond for Regionaludvikling. Den Europæiske Investeringsbank bør gøre det samme, når den yder lån til vejinfrastruktur;

1.6 at medlemsstaterne tager hensyn til spørgsmålet i forbindelse med gennemførelsen af handlingsplanen om trafikikkerhed;

(NB: med hensyn til ovenstående tre forslag henledes opmærksomheden på, at der navnlig er brug for flere hvilefaciliteter til erhvervschauffører, især da transporten mellem de »gamle« og de »nye« medlemsstater er i stadig vækst)

1.7 at Kommissionen vurderer, hvilken rolle EU kan spille frem til april 2009 både hvad angår egentlige lovgivningsmæssige aspekter og hvad angår udviklingen af »blød lovgivning« på områder, som overvejende hører under medlemsstaternes

kompetence. Dette vil gøre det muligt for Kommissionen og medlemsstaterne på en hurtig og koordineret måde at skride til handling, når det i punkt 2.9-2.11 nedenfor omtalte pilotprojekt er afsluttet. Vurderingen bør foretages på baggrund af traktatens artikel 71 og desuden tage hensyn til sammenhængen mellem arbejdstidsforanstaltninger og arbejdstagernes sundhed og sikkerhed. Dette kunne bl.a. omfatte sikre parkeringsarealer til erhvervschauffører;

1.8 at Kommissionen inddrager arbejdsmarkedets parter i fuldt omfang i forbindelse med dette tiltag;

1.9 Kommissionen undersøger, hvordan den kan styrke og understøtte gennemførelsen af initiativer, som igangsættes af det organiserede civilsamfund med henblik på sikre parkeringspladser, og hjælper de involverede organisationer med at bistå sine medlemmer med at udnytte eksisterende og nyanlagte hvilefaciliteter optimalt. F.eks. kan Kommissionen hjælpe dem med at levere bedre og mere fuldstændig information om hvilefaciliteter og med at gøre denne information lettere tilgængelig for medlemmerne, bl.a. via internettet. Andre eksempler er et certificeringssystem for sikre parkeringspladser (på grundlag af IRU's og ETF's fælles kriterier) og et system med daglig information om frie parkeringspladser. Sammen med medlemsstaterne og de berørte organisationer kunne Kommissionen udvikle metoder til rettidigt at informere chaufførerne.

2. Generelle bemærkninger

2.1 EU's politik for færdselssikkerhed, herunder »det europæiske handlingsprogram for trafikikkerheden« fra 2003 og »det europæiske handlingsprogram for trafikikkerheden — midtvejsstatus« fra 2006, henvendte sig ud over til bl.a. motorcyklister, fodgængere og unge også til erhvervschauffører. Kommissionen har dog forbigået flere relevante spørgsmål — hvoraf et af dem er af afgørende betydning for arbejdsmarkedets parter, nemlig rastepladser for erhvervschauffører som en del af vejinfrastruktursikkerheden. Det gælder ikke mindst sikre rastepladser.

2.2 Hvorfor er det så vigtigt? Det er der mindst tre gode grunde til:

2.3 Den første grund er hensynet til færdselssikkerheden. Den nye forordning 561/2006 om køre- og hviletid er netop trådt i kraft. Denne forordning anerkender i artikel 12 implicit betydningen af et tilstrækkeligt antal sikre hvilefaciliteter til erhvervschauffører langs EU's motorvejsnet⁽¹⁾. Ud over at der altså bør tages hensyn til EU-lovgivning, bør det også nævnes, at national lovgivning i visse medlemsstater forbyder tung lastbiltrafik i weekenden. Dette kræver bedre information og mere koordination mellem medlemsstaterne.

2.4 Den anden grund er omfanget af vejgodskriminalitet. Selv om de statistiske data fra medlemsstaterne et stykke hen ad vejen er mangelfulde og vanskeligt sammenlignelige, lader det til, at tyveri fra lastbiler og gods samt overfald på chauffører er i vækst. Flere kilder indikerer, at ca. 40 % af kriminaliteten rettet mod den internationale vejtransport finder sted på parkeringsarealer langs motorvejene. En undersøgelse, som Den Europæiske Transportministerkonference og Den Internationale Vejtransportunion (IRU) er i færd med at udføre, vil snart give nye data om overfald og vold mod erhvervschauffører på rasteplasser.

2.4.1 Parlamentet har for nylig (maj 2007) offentliggjort en undersøgelse om organiseret tyveri af erhvervskøretøjer og deres last i EU (Organised theft of commercial vehicles and their loads in the EU⁽²⁾), ifølge hvilken værditabet som følge af tyveri skønsmæssigt er på over 8,2 mia. euro eller 6,72 euro per fragttur. Ifølge undersøgelsen er 9 000 erhvervschauffører ofre for transportkriminalitet af denne art langs EU's hovedveje hvert år.

2.5 Den tredje grund er hensynet til lastbilschaufførernes helbred og sikkerhed. En træt chauffør sætter færdselssikkerheden på spil. Det er vigtigt, at transportpolitikken beskæftiger sig med begrænsning af køretiden, især på grund af konkurrenceaspektet. I bedste fald er dette aspekt kun middelmådigt repræsenteret i sin egen ret i den nuværende lovgivning.

2.6 Der er også andre aspekter. For eksempel er chauffører for køretøjer på under 3,5 t. undtaget fra den europæiske lovgivning om køre- og hviletid og hastighedsbegrænsende anordninger. Og dette til trods for, at transport med denne type køretøj — bl.a. af meget værdifuldt gods — er stadigt stigende, ligesom også antallet af ulykker, hvor disse køretøjer er involveret, stiger.

(¹) Artikel 12: Hvis det er foreneligt med hensynet til færdselssikkerheden, kan føreren for at nå frem til en egnet holdeplads fravige artikel 6-9 i det omfang, hvori det er nødvendigt af hensyn til sikkerheden for personer eller for køretøjet eller dets last. Føreren skal på kontrolapparatets diagramark eller på en udskrift fra kontrolapparatet eller på arbejdstidsplanen manuelt angive årsagen til fravigelsen senest ved ankomsten til den egnede holdeplads.

(²) Foreløbig udgave af 3.5.2007: IP/B/TRAN/IC/2006-194. Undersøgelsen blev udført af NEA Transport Research and Training på anmodning af Europa-Parlamentets Udvalg om Transport og Turisme.

2.7 Og så er der hele spørgsmålet om at lette gennemførelsen af de sociale elementer i lovgivningen vedrørende lastbilchauffører, som hidtil har været forsømt område.

2.8 Sikre parkeringspladser med en passende indbyrdes afstand langs de europæiske motorveje kan også have en positiv effekt på miljøet og bidrage til en bedre trafikafvikling.

2.9 Der pågår en debat om betydningen af sikre rasteplasser for erhvervschauffører. Et vigtigt element i denne debat er en anmodning, som arbejdsgivere og fagforeninger i sektoren, Det Europæiske Transportarbejderforbund (ETF) og Den Internationale Vejtransportunion (IRU), i 2006 rettede til EU samt de lokale, regionale og nationale myndigheder i medlemsstaterne om at etablere et tilstrækkeligt antal faciliteter af denne art, der skal opfylde kriterier, som EFT og IRU har fastsat i fællesskab.

2.10 I Europa-Parlamentet berørtes emnet »sikre parkeringsarealer« i forbindelse med forhandlingerne om den nye forordning 561/2006. Parlamentet var særlig opmærksom på vejgodskriminalitet. På Parlamentets initiativ og med støtte fra Kommissionen blev et budget på 5,5 mio. euro stillet til rådighed for et pilotprojekt. Projektet er under gennemførelse. Det består bl.a. i feasibility-studier og starthjælp til etablering af sikre parkeringsarealer.

2.11 Kommissionen bestilte i 2006 en undersøgelse af muligheden for at etablere et netværk af sikre parkeringsarealer for vejtransportoperatører på det transeuropæiske vejnet. Undersøgelsen afsluttedes i begyndelsen af 2007⁽³⁾.

2.12 Der er givet starthjælp til fem pilotprojekter. De vigtigste målsætninger er at formulere fælles krav til sikre parkeringsarealer og at etablere nogle få nye sikre parkeringsafsnit i mindst to medlemsstater. Et vigtigt formål er at finde frem til modeller for offentlig-private partnerskaber.

2.13 Kommissionen vil evaluere pilotprojektet umiddelbart efter dets afslutning i april 2009. Den vil inddrage de direkte berørte parter i såvel gennemførelsen som evalueringen af projektet. I 2009 kan Kommissionen foreslå en politik (egentlig lovgivning, blød lovgivning, koordination, udveksling af bedste praksis osv.) på grundlag af evalueringen.

2.14 Endvidere har Parlamentet afsat 2 mio. euro på budgettet for 2007 til udvikling af et certificeringssystem for sikre parkeringsområder.

(³) NEA Transport Research Training, Rijswijk, the Netherlands, January 2007.

2.15 EØSU har for nylig haft spørgsmålet om sikre parkeringspladser for erhvervschauffører oppe at vende i udtalelserne TEN/217 ⁽⁴⁾ og TEN/270 ⁽⁵⁾.

2.16 Spørgsmålet om antallet af parkeringspladser er ligeledes blevet behandlet i Europa-Parlamentets betænkning af 20. marts 2007 om »Forvaltning af vejinfrastrukturens sikkerhed (2006/0182/COD, foreløbig version).«

3. Særlige bemærkninger

3.1 Efter udvalgets mening bør Kommissionen, når den fastsætter køretids- og hviletidsbestemmelser, også påtage sig ansvaret for, at erhvervschaufførerne kan overholde disse bestemmelser. Dette betyder, dels at der skal være adgang til passende parkeringsarealer langs de vigtigste europæiske motorveje, dels at disse skal placeres med en indbyrdes afstand, der gør det muligt for chaufførerne at holde hvil med de foreskrevne intervaller.

3.2 De kriterier for passende parkeringsarealer, som IRU og ETF har udarbejdet i marts 2006, er både velvalgte og praktisk gennemførlige. De afspejler på udmærket vis flere af de politiske anbefalinger i det i punkt 2.10 ovenfor nævnte feasibility-studium. Kriterierne dækker to typer hvilefaciliteter: en type med basale faciliteter og en type for strategiske trafikknudepunkter, der kræver flere obligatoriske faciliteter. IRU og ETF har desuden foreslået andre faciliteter og tjenester som den bedste eller mest anbefalingsværdige løsning for rastepadsbestyrere, hvis efterspørgslen er tilstrækkelig stor. Udvalget mener, at kriterierne er udtryk for en god balance mellem hensynet til vejens, chaufførens og godsets sikkerhed på den ene side og chaufførernes jobsikkerhed og helbred på den anden.

3.3 For øjeblikket er der for få parkeringspladser i EU, som overholder IRU og ETF's kriterier, både i de »gamle« og »nye« medlemsstater. I Central- og Østeuropa bør der tages hensyn hertil, når der planlægges og anlægges nye motorveje. Særlig opmærksomhed bør der vies grænsetrafikken ved EU's ydre grænser, hvor chaufførerne ofte må acceptere lange ventetider.

3.4 Kommissionen og medlemsstaterne bør straks råde bod på dette problem i overensstemmelse med deres egne ansvarsområder og kompetencer. Udvalget har med interesse noteret sig Parlamentets og Kommissionens initiativer og håber, at disse vil føre til, at Kommissionen og medlemsstaterne på et tidligt tidspunkt går i gang med at udforme politikker, som kan sættes ind efter afslutningen af de i punkt 2.11 ovenfor nævnte pilotprojekter.

3.5 Udvalget noterer sig med tilfredshed, at det organiserede civilsamfund, herunder især arbejdsmarkedets parter i vejtransportsektoren, har behandlet spørgsmålet om sikre parkeringspladser på en konstruktiv og konkret måde. Det tilskynder Kommissionen til at undersøge, hvordan den kan styrke og understøtte gennemførelsen af dette initiativ samt hjælpe de involverede organisationer med at bistå sine medlemmer med at udnytte eksisterende og nyanlagte hvilefaciliteter optimalt. F.eks. kan Kommissionen hjælpe dem med at levere bedre og mere fuldstændig information om hvilefaciliteter og med at gøre denne information lettere tilgængelig for medlemmerne, bl.a. via internettet. Et andet eksempel er et system med daglig information om frie parkeringspladser. Sammen med medlemsstaterne og de berørte organisationer kunne Kommissionen udvikle metoder til rettidigt at informere chaufførerne.

Bruxelles, den 30. maj 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁴⁾ Udtalelse om »Transportsikkerhed«, CESE 1488/2005 af 14.12.2005, jf. punkt 3.10. EUT C 65 af 17.3.2006.

⁽⁵⁾ Udtalelse om »Vejinfrastrukturens sikkerhed«, CESE 613/2007 af 26.4.2007, jf. punkt 4.8.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Fremtidig lovgivning om e-tilgængelighed

(2007/C 175/22)

I et brev af 26. februar 2007 anmodede Kommissionen under henvisning til EF-traktatens artikel 262 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs om at udarbejde en udtalelse om *Fremtidig lovgivning om e-tilgængelighed*.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsområdet, som udpegede Bernardo Hernández Bataller til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 7. maj 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 436. plenarforsamling den 30.-31. maj 2007, mødet den 30. maj, følgende udtalelse med 136 stemmer for og 3 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU støtter Kommissionens indsats på området *e-tilgængelighed* og opfordrer den til at fortsætte ad denne vej. I betragtning af den store interesse, der omgærdner dette emne, forbeholder udvalget sig dog retten til at afgive en supplerende udtalelse.

1.2 Efter EØSU's mening bør Kommissionen træffe en række foranstaltninger på EU-plan med henblik på at:

- Styrke den eksisterende lovgivning, så den bliver sammenhængende og bindende, for at overvinde de forskelle og misforhold, der i dag består mellem medlemsstaterne især på områderne elektronisk kommunikation (først og fremmest forsyningspligt) og offentlige kontrakter, samt udbygge EU's regelværk med nye overnationale foranstaltninger på grundlag af EF-traktatens artikel 13 og 95, som baserer kravene vedrørende tilgængelighed på den offentlige forsyningspligt;
- Indarbejde *e-tilgængelighed* i de øvrige EU-politikker;
- Vedtage ikke-bindende foranstaltninger vedrørende *e-tilgængelighed*, som kan forbedre livskvaliteten for handicappede og ældre mennesker.

1.3 Inddragelse af det organiserede civilsamfunds organisationer er vigtig for gennemførelsen af en passende politik for *e-tilgængelighed*, på grund af den impuls, de kan give til ledsageforanstaltninger i forbindelse med adfærdskodekser eller samregulering.

1.4 Støtteforanstaltningerne bør koncentreres på områder, som letter handicappedes og ældres adgang til informationssamfundet og gør dem fortrolige med brugen af den ny teknologi som et velegnet middel til at opnå social integration, undgå digital udelukkelse og forbedre deres livskvalitet.

1.5 De offentlige myndigheder i medlemsstaterne bør i overensstemmelse med overnationale retningslinier træffe støtteforanstaltninger, som kan give handicap- og ældreorganisationerne finansiel mulighed for at træde ind i den digitale verden og lette deres adgang til den.

2. Indledning

2.1 Kommissionen har i et brev bedt EØSU om at udarbejde en sonderende udtalelse om de fremtidige retlige rammer omkring *e-tilgængelighed* under særlig hensyntagen til ældre mennesker.

Overvindelsen af de tekniske barrierer og vanskeligheder, som personer med handicap og andre grupper støder på og slås med, når de forsøger at deltage i informationssamfundet på lige vilkår, betegnes som *e-tilgængelighed*. Dette begreb indgår i det bredere begreb *e-Inclusion*, der også refererer til andre former for barrierer af økonomisk, geografisk eller uddannelsesmæssig art.

2.2 Først og fremmest er det målet at få indkredset, hvilken type afledt ret der kan danne grundlaget for opfyldelsen af EU's mål om at udvikle et fuldt integrerende informationssamfund under den nuværende hastige økonomiske og sociale omstillingsproces.

2.3 Der er ingen tvivl om, at dette lovgivningsprojekt er fast forankret i det retsgrundlag, hvori de europæiske værdier og principper er udmøntet, såsom EF-traktatens artikel 13 eller de specifikke henvisninger til »alle indbyggeres« ret til deltagelse i det demokratiske liv og de sociale fremskridt i præambelen til udkastet til forfatningstraktat, andet og fjerde afsnit, og i dens artikel I-3, stk. 3, II-81 og II-86 og andre bestemmelser.

2.4 Ligeledes har EU's institutioner og organer indtaget vigtige holdninger og beslutninger, som udgør et omfattende regelværk, der trods sin spredte karakter bidrager til den fremadskridende udformning af EU-politikker, som sigter mod aktiv bekæmpelse af forskelsbehandling og sikring af *e-tilgængelighed*. Her skal nævnes:

- Rådets resolution af 2. december 2002 om »E-adgang for handicappede«, hvori Kommissionen blev opfordret til at udnytte informationssamfundets muligheder for handicappede og navnlig afskaffe barrierer af enhver art.

— Rådet (telekommunikation) understregede på sin side nødvendigheden af at forbedre *e-tilgængeligheden* i Europa ⁽¹⁾, og Rådet (socialpolitik) opfordrede i sin resolution om *e-tilgængelighed* fra 2003 ⁽²⁾ medlemsstaterne til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at virkeliggøre et åbent og integrerende videnssamfund, der er tilgængeligt for alle borgere.

2.4.1 Kommissionen offentliggjorde i 2005 meddelelsen om »i2010« ⁽³⁾ med det mål at fastlægge en ny strategisk ramme for et europæisk informationssamfund, og senere offentliggjorde den meddelelsen om »E-tilgængelighed« ⁽⁴⁾, som indeholder en række forslag til politiske initiativer til fremme af *e-tilgængelighed*.

2.4.2 Nærmere bestemt blev der i meddelelsen om *e-tilgængelighed* opstillet tre forskellige strategier for at løse problemet:

- indførelse af krav om tilgængelighed i forbindelse med offentlige indkøb;
- certificering af tilgængeligheden;
- bedre udnyttelse af eksisterende lovgivning.

To år efter offentliggørelsen af Kommissionens meddelelse skulle der foretages en opfølgning for at undersøge muligheden for i givet fald at træffe yderligere foranstaltninger.

2.4.3 EØSU afgav udtalelse om denne meddelelse ⁽⁵⁾, hvori følgende emner blev behandlet: harmoniserede standarder og interoperabilitet; offentlige indkøb; Certificering og tredjepartscertificering kontra selvcertificering; udnyttelse af den eksisterende lovgivning; mainstreaming; nettilgængelighed; lovgivning og den nye strategiramme for det europæiske informationssamfund.

2.5 Endelig understreges det i Rådets resolution af 22. marts 2007 om »en strategi for et sikkert informationssamfund i Europa« i punkt 6, at »der bør tages særlige hensyn til brugere med specielle behov eller ringe bevidsthed om net- og informations-sikkerhed«. Disse brugere er blandt andet ældre mennesker og personer med handicap.

⁽¹⁾ Rådets resolution af 25. marts 2002 om e-Europa-handlingsplanen 2002: Adgang til offentlige websteder og deres indhold, EFT C 86 af 10.4.2002.

⁽²⁾ Rådets resolution 14892/02.

⁽³⁾ KOM(2005) 229 endelig. EØSU's udtalelse om Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — »i2010 — Et europæisk informationssamfund som middel til vækst og beskæftigelse«, EUT C 110 af 9.5.2006, s. 83.

⁽⁴⁾ KOM(2005) 425 endelig.

⁽⁵⁾ Udtalelse CESE 404/2006, vedtaget på plenarforsamlingen den 15. marts 2006. Ordfører: Miguel Angel Cabra De Luna. EUT C 110 af 9.5.2006.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU har med stor interesse taget imod Kommissionens opfordring til at udarbejde denne sonderende udtalelse, og understreger, at skønt målet med EU-foranstaltninger, der tilstræber integration i informationssamfundet, generelt bør omfatte alle grupper, så er der dog visse grupper — såsom ældre og handicappede mennesker ⁽⁶⁾ — der kræver særlig bevågenhed, så de på passende vis kan blive integreret i informationssamfundet.

I betragtning af den store interesse, der omgærdter dette emne, er der dog mulighed for, at EØSU udarbejder endnu en udtalelse om dette emne som et supplement til nærværende.

3.1.1 Dette er i fuld overensstemmelse med punkt 8 i ministererklæringen fra Riga ⁽⁷⁾, hvori det nævnes, at for effektivt at fremme e-integration må forskellene i den gennemsnitlige brug af Internettet mellem på den ene side EU-befolkningen generelt og på den anden side ældre, handicappede, kvinder, lavtuddannede, arbejdsløse og indbyggere i mindre udviklede regioner halveres inden 2010.

EØSU mener, at der på grund af de store politiske og sociale forandringer i de seneste år er et presserende behov for en EU-indsats vedrørende *e-tilgængelighed* for at knæsette adgangen til informations- og kommunikationsteknologier (IKT) som en borgerret i forbindelse med offentlige tjenester.

I betragtning af merværdien af en indsats på EU-plan bør en sådan EU-foranstaltning bestå i en kombination af et retsinstrument, som kan styrke den gældende lovgivning, og andre ikke-bindende foranstaltninger på forskellige politikområder.

EØSU går ind for en sådan EU-indsats, som:

- i social henseende vil forbedre borgernes rettigheder og i økonomisk henseende vil give stordriftsfordele, forbedre det indre markeds funktionsmåde og styrke konkurrenceevnen i en nøglesektor samt innovationen;
- tydeliggør, at medlemsstaternes afvigende og fragmenterede tilgange skaber bestemte problemer, især på grund af den forskellige omsætning af de gældende direktiver. Der er behov for at afklare disse forskelle, især med hensyn til offentlige kontrakter og forsyningspligt.
- I denne forbindelse må det sikres, at støtteforanstaltningerne gennemføres bedst muligt.

⁽⁶⁾ I udtalelsen CESE 404/2006 påpeges det i punkt 3.4: »Handicappede udgør en uensartet persongruppe. Samtidig må det siges, at de største handicapgrupper, som har tilgængelighedsproblemer på ikt-området, er personer med kognitive handicap og indlæringsproblemer, personer med sensoriske handicap (døve og hørehæmmede, blinde og svagtseende, døvblinde og talehandicappede) og personer med fysiske handicap.« EUT C 110 af 9.5.2006.

⁽⁷⁾ EU-ministererklæringen om *e-Inclusion*, som blev vedtaget i Riga den 11. november 2006 i forbindelse med i2010-initiativet, bekræftede den politiske vilje til at forbedre *e-tilgængeligheden*. http://ec.europa.eu/information_society/events/ict_riga_2006/index_en.htm.

3.2 Hvad angår retsgrundlaget for bestemmelserne om *e-tilgængelighed* er det tilrådeligt at anvende:

- For det første EF-traktatens artikel 13, som giver Rådet generel beføjelse til at træffe foranstaltninger af enhver art til at bekæmpe forskelsbehandling.
- For det andet bør der også henvises til EF-traktatens artikel 95, da der er tale om områder, såsom virkeliggørelsen af det indre marked og dets funktionsmåde, hvor forslagene skal sigte mod et højt beskyttelsesniveau.

Det bør i den forbindelse sikres, at foranstaltningerne vedrørende *e-tilgængelighed* får en horisontal virkning.

3.2.1 Da den europæiske forfatningstraktat beklageligvis ikke er trådt i kraft, kan disse retsakter ikke vedtages efter artikel III-124, stk. 1, hvorefter Rådet træffer afgørelse med enstemmighed »efter godkendelse fra Europa-Parlamentet«. Den gældende artikel 13 i EF-traktaten foreskriver blot »høring af Europa-Parlamentet« før Rådets enstemmige vedtagelse af retsakterne, som dermed ikke kan baseres på en bred demokratisk debat eller opnå samme legitimitet, som EU-bestemmelser vedtaget efter proceduren med fælles beslutningstagning nyder godt af.

3.2.2 Ikke desto mindre er den udtrykkeligt fastlagte enstemmige vedtagelse af Rådet specielt velegnet i dette tilfælde, fordi subsidiaritetsprincippet skal overholdes i forbindelse med alle disse retsakter. Den enstemmige støtte fra EU-regeringernes side må nødvendigvis betyde, at de respektive nationale forvaltninger inddrages mere effektivt i den interne omsætning og gennemførelse af bestemmelserne. Dette indebærer også, at de pågældende foranstaltninger ikke kun skal sigte mod at fjerne eksisterende forhindringer på dette område, men også omfatte virkeligt integrationsfremmende elementer i overensstemmelse med den proaktive karakter, som fordres af foranstaltninger, der er baseret på EF-traktatens artikel 13 og artikel 95.

3.2.3 Derfor vil direktiver være egnede som retsakter, da de som regel giver medlemsstaterne vide rammer for valg af foranstaltninger til gennemførelse af de mål, der fastlægges på overnationalt plan.

3.3 Hvad angår det konkrete indhold af den fremtidige EU-lovgivning, er det absolut nødvendigt, at den blandt andet kommer til at omfatte nedenstående mål, som bør opdeles i mål af henholdsvis generel og specifik karakter.

3.4 Følgende almene mål bør komme i betragtning:

- a) Fremme af interoperabilitet mellem tjenester på IKT-området på grundlag af fælles standarder og specifikationer, således at de europæiske standardiseringsorganer skal tage hensyn til tilgængeligheden i forbindelse med vedtagelsen og udviklingen af de pågældende standarder;

- styrkelse af bestemmelserne om *e-tilgængelighed* i direktiverne om elektronisk kommunikation i samklang med anbefalingerne fra INCOM (Inclusive Communications Group)⁽⁸⁾ og samtidig fremme af *e-tilgængeligheden* i forbindelse med f.eks. revisionen af direktivet om audiovisuelle tjenester (tv uden grænser) — som allerede påpeget af EØSU⁽⁹⁾ — og direktivet om ophavsret i informationssamfundet.

- b) Lettelse af adgangen til IKT-nettene ved at udstyre de europæiske områder og regioner, der lider under den digitale kløft, med terminaludstyr og -infrastruktur. Strukturfondene og Fonden for Landdistriktsudvikling samt den nyligt oprettede Fond for Forskning og Udvikling bør afsætte midler til *eIntegration*, således at 90 % af EU's område i 2010 får adgang til IKT.

- c) Sikring af, at alle produkter og tjenester på IKT-området kommer alle i samfundet til gode, hvilket forudsætter, at der ved udformningen og driften af disse tjenester også tages hensyn til de dårligst stillede samfundsgrupper, herunder især handicappede og ældre mennesker. Derfor bør der fastlægges et ansvar på to forskellige niveauer, nemlig de offentlige myndigheder og den private sektor.

3.4.1 For det første bør EU-institutionerne og de nationale myndigheder fastlægge handlingsparametre for de virksomheder, der opererer på IKT-området i det indre marked — især på områder såsom standardisering — og overvåge, at de anvendes korrekt.

3.4.2 Så vidt muligt skal disse retningslinier følges i den fælles handelspolitik, således at fordelene ved tilgængeligheden får en ikke alene europæisk, men også global dimension; for det andet bør man fremme adfærdskodekser, som er afpasset til hver enkelt gruppe af dårligt stillede, for at bane vejen for en virksomhedskultur præget af socialt ansvar på dette område.

3.4.3 Endvidere vil det være nødvendigt at inddrage civilsamfundets berørte aktører i den teknologiske innovation og i udbredelsen af god praksis for adgang til og brug af IKT gennem oprettelse af transnationale net, som kan formidle kontakt mellem universiteternes og virksomhedernes forskningscentre. Blandt andet bør der udskrives årlige projektkonkurrencer med dette formål, som medfinansieres af EU og de nationale myndigheder, og man bør fremme en banebrydende forskningskultur, som kan skabe europæiske forudsætninger for nye teknologier af kvalitet med henblik på at lette *e-integration*.

⁽⁸⁾ »Inclusive Communications Group« (INCOM) blev oprettet i 2003 og består af repræsentanter for medlemsstaterne, telekommunikationssektoren, brugersammenslutninger og standardiseringsorganer.

⁽⁹⁾ Udtalelse CESE 486/2006. EUT C 185 af 8.8.2006.

3.5 Følgende specifikke mål bør komme i betragtning:

- a) Anvendelsesområdet for direktivet om forsyningspligt, som omfatter adgang til offentlige betalingstelefoner, nødtjenester og nummeroplysning, bør udvides til bredbånds- og mobiltelefoneteknologier, hvilket EØSU gentagne gange har anmodet om.
- b) Det bør ikke være tilladt for offentlige myndigheder at benytte IKT-produkter og -tjenesteydelser, som ikke overholder gældende forskrifter om tilgængelighed, og den fremtidige EU-lovgivning om offentlige kontrakter bør indeholde bindende regler om tilgængelighed.
- c) Betingelserne for adgangen til at benytte IP-nettene bør harmoniseres og omfatte nødtjenester og interaktive digitalt-tjenester.
- d) Medlemsstaterne bør indføre version 2 af webadgangsinitiativets retningslinjer og inkorporere denne version i de offentlige websteder, hvilket EØSU tidligere har opfordret til ⁽¹⁰⁾.
- e) Brugen af »forfatternærktøjer« bør udbredes, forudsat at de er i overensstemmelse med version 2 af WAI-retningslinierne (Web Accessibility Initiative).

4. Særlige bemærkninger

4.1 Gruppen af personer over 65 år bliver stadig større set i forhold til befolkningspyramiden og befolkningens aldersfordeling. Dette skyldes først og fremmest den lave fødselsrate og den højere livskvalitet og gennemsnitlige levealder. Derfor har rådsformandskaberne opført befolkningsaldringen som et punkt på de fælles arbejdsprogrammer.

4.2 I vore dages ældresamfund er der faktorer, som fører til ensomhed, såsom storfamiliernes gradvise forsvinden og det stigende antal eneforældre. Informationssamfundet giver nye muligheder for at bryde den sociale isolation, som bør udnyttes af de ældre, og man bør derfor fremme foranstaltninger, som mindsker den nuværende digitale kløft.

Dette gælder især området *e-tilgængelighed*. Som det fastslås i ministererklæringen fra Riga, der blev vedtaget med enstemmighed, er det kun 10 % af Europas indbyggere over 65 år, som benytter Internettet.

4.3 For at lette ældre og handicappede menneskers integration i informationssamfundet bør man — ud over at sikre

⁽¹⁰⁾ I udtalelsen CESE 404/2006, påpeges det i punkt 7.5.1: »EØSU opfordrer alle EU-medlemsstater til formelt at indføre version 2 af webadgangsinitiativets retningslinjer (WAI) og til fuldt ud at inkorporere version 2 på alle offentlige websteder.« EUT C 110 af 9.5.2006.

universel adgang til Internettet — under overholdelse af subsidiaritetsprincippet foreslå tværgående socialpolitiske foranstaltninger, der tilsigter lighed og forbedring af livskvaliteten, ved at optimere tjenesterne, fremme ældres deltagelse i informations-samfundet og fjerne hindringerne for digital alfabetisering og for adgangen til fri software.

Lettere adgang til informationssamfundet for ældre kan stimulere dem intellektuelt og gøre deres dagligdag mere komfortabel; dette kan ske ved bl.a. at stille følgende tjenester til rådighed for dem:

- gratis rådgivning;
- levering af dokumenter på hjemadressen;
- juridisk rådgivning for enkeltpersoner eller ældrecentre;
- rekreative aktiviteter og fritidsaktiviteter;
- gerontologisk bistand og kontakt til sociale tjenester i lokalområdet;
- uddannelse i virtuelle klasseværelser;
- ferieprogrammer;
- fakultative telemedicinske tjenester.

EØSU understreger betydningen af IKT for den økonomiske og sociale integration af ældre og handicappede mennesker via deres repræsentative sammenslutninger for at forbedre den nuværende situation i EU. Civilsamfundsaktørernes deltagelse kan få stor betydning på områder såsom samregulering, udarbejdelse af adfærdskodekser eller virksomhedernes sociale ansvar.

4.4 Efter EØSU's mening bør der vedtages foranstaltninger til støtte for projekter og initiativer, som kan lette handicappede og ældre menneskers adgang til informationssamfundet og gøre dem fortrolige med brugen af de nye teknologier som et velegnet middel til at opnå social integration, undgå digital udelukkelse og forbedre deres livskvalitet. Disse foranstaltninger bør sigte mod at:

- oprette og udbygge digitale net, som kan bidrage til at gøre de forskellige organers og sammenslutningers forvaltningssystemer mere professionelle og effektive. Disse net bør råde over passende midler og kunne imødekomme behovene hos de forskellige grupper af ældre og handicappede mennesker;

— gennemføre pilotprojekter på grundlag af applikationer og værktøjer, som bidrager til at fremme et aktivt og selvstændigt liv for handicappede og ældre gennem deres integration i informationsfundet.

4.5 Økonomisk, social og territorial samhørighed kan styrkes ved at indarbejde De Forenede Nationers principper for ældre mennesker i EU's politik og fremme adgangen til passende uddannelsesprogrammer.

4.6 Når Kommissionen tager den »nye strategi« op til revision bør den tage hensyn til de ældres behov i forbindelse med

udformningen af bestemmelserne for at lette tjenesterne vedrørende nye produkter, og standardiseringsorganerne og industrien må på deres side også tage højde for disse forhold på deres respektive arbejdsfelter.

4.7 Set ud fra et miljøbeskyttelsessynspunkt ligger der et potentiale i øget udnyttelse af de digitale teknologier, så transportbehovet mindskes ved at stille visse tjenester til rådighed »in situ«. Kommissionen bør undersøge dette potentiale med henblik på at foreslå mere ambitiøse overnationale foranstaltninger på området *e-tilgængelighed*.

Bruxelles, den 30. maj 2007.

Dimitris DIMITRIADIS
Formand for
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg
