

De Europæiske Fællesskabers Tidende

ISSN 0378-7001

C 339

34. årgang

31. december 1991

Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

<u>Informationsnummer</u>	Indhold	Side
	I <i>Meddelelser</i>	
		
	II <i>Forberedende retsakter</i>	
	Det økonomiske og sociale Udvalg	
	Forsamling af september 1991	
91/C 339/01	Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 89/336/EØF af 3. maj 1989 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om elektromagnetisk kompatibilitet	1
91/C 339/02	Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 89/299/EØF om kreditinstitutters egenkapital	2
91/C 339/03	Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om måleenheder	4
91/C 339/04	Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om adgang til erhvervet med godstransport ad landevej og personbefordring ad landevej i indenlandsk og international transport	5
91/C 339/05	Udtalelse om regionerne i 1990'erne — Fjerde periodiske beretning om den sociale og økonomiske situation i Fællesskabets regioner	6
91/C 339/06	Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets forordning (EØF) om fællesskabsforanstaltninger til bekæmpelse af visse dyresygdomme	12

Pris: 16 ECU

(Fortsættes på omslagets anden side)

Med det foreliggende nummer er C-serien, årgang 1991, afsluttet.

<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
91/C 339/07	Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets forordning (EØF) om fællesskabsforanstaltninger til bekæmpelse af Newcastle disease	14
91/C 339/08	Udtalelse om forbrugeren og det indre marked	16
91/C 339/09	Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets forordning (EØF) om en EF-ordning for tildeling af miljømærke	29
91/C 339/10	Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om overvågning af og kontrol med kreditinstitutters store engagementer	35
91/C 339/11	Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets forordning (EØF) om fælles regler for tildeling af ankomst- eller afgangstidspunkter i Fællesskabets lufthavne	41
91/C 339/12	Udtalelse om EF's forbindelser med landene i Central- og Østeuropa	44
91/C 339/13	Udtalelse om den økonomiske situation i Fællesskabet medio 1991	64
91/C 339/14	Udtalelse om Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om den fælles fiskeripolitik	75
91/C 339/15	Udtalelse om arbejdstagere fra tredjelande	82
91/C 339/16	Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om begrænsning af driften med kapitel 2 fly	89
91/C 339/17	Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets beslutning om udbredelse og udnyttelse af den viden, der erhverves på grundlag af Fællesskabets særprogrammer for forskning og teknologisk udvikling	90
91/C 339/18	Udtalelse om Europa år 2000: Fremtidsudsigterne for udviklingen af Fællesskabets område	94

II

(Forberedende retsakter)

DET ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 89/336/EØF af 3. maj 1989 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om elektromagnetisk kompatibilitet ⁽¹⁾

(91/C 339/01)

Rådet for De europæiske Fællesskaber besluttede den 26. juni 1991 under henvisning til EØF-traktatens artikel 100 A at anmode om Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for industri, handel, håndværk og tjenesteydelser, som udpegede Philip H. Noordwal til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. juli 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 289. plenarforsamling, mødet den 25. september 1991, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. I Rådets direktiv 89/336/EØF om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om elektromagnetisk kompatibilitet fastsattes en overgangsperiode indtil 31. december 1992, inden for hvilken de berørte apparater fortsat kunne være underkastet de gældende nationale ordninger, så længe der ikke findes harmoniserede standarder.

1.2. Kommissionen vurderer nu, at denne overgangsperiode er utilstrækkelig, dels fordi de nødvendige harmoniserede standarder ikke vil foreligge i rette tid, og dels fordi man ikke har taget højde for afsætningen af lagerbeholdningen af visse apparater, som er fremstillet i overensstemmelse med de nationale forskrifter, som var gældende på tidspunktet for direktivets ikrafttræden. Kommissionen foreslår derfor, at man indfører en

overgangsperiode, som skal løbe indtil den 31. december 1995.

2. Generelle bemærkninger

ØSU skal endnu en gang påpege, at det lægger stor vægt på eksistensen af europæiske standarder set i lyset af enhedsmarkedets gennemførelse, og det understreger nødvendigheden af, at Den europæiske komité for elektroteknisk Standardisering (Cenelec) arbejde på dette område fremskyndes.

3. Særlig bemærkning

ØSU godkender det foreliggende forslag, dels fordi det kan få negative indvirkninger på konkurrencen, at der ikke foreligger harmoniserede standarder, og dels fordi det både er nødvendigt at give mulighed for afsætning af lagerbeholdningerne af apparater, som er fremstillet i overensstemmelse med de nationale forskrifter, og at give virksomhederne en chance for gradvist at tilpasse sig direktivets bestemmelser.

⁽¹⁾ EFT nr. C 162 af 21. 6. 1991, s. 7.

Bryssel, den 25. september 1991.

François STAEDLIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 89/299/EØF om kreditinstitutters egenkapital ⁽¹⁾

(91/C 339/02)

Rådet for De europæiske Fællesskaber besluttede den 9. juli 1991 under henvisning til EØF-traktatens artikel 57, stk. 2, at anmode om Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for industri, handel, håndværk og tjenesteydelser, som udpegede Jean Pardon til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 4. september 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 289. plenarforsamling, mødet den 25. september 1991, med et stort flertal af stemmer for og 1 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

I. Direktivets formål

1. Direktivforslaget har følgende to særskilte formål:

- at gøre det muligt for Danmark at tillade sine realkreditinstitutter, der har form af andelskreditinstitutter eller fonde (»fonde« er selvstændige juridiske enheder), og som omdanner sig til aktieselskaber, fortsat i begrænset degressivt og midlertidigt omfang at medregne låntagernes solidariske hæftelse i deres egenkapital,
- at ændre den udvalgsprocedure, som indførtes via artikel 8 i direktiv 89/299/EØF.

Da der er tale om to forskellige formål, behandles de særskilt.

II. Danske realkreditinstitutter

2. I Danmark findes der seks realkreditinstitutter, hvoraf et har et andelsgrundlag og har låntagerne som medlemmer, mens to har form af »fonde«, dvs. at de er selvstændige juridiske enheder.

Disse institutters hovedvirksomhed består i at udstede obligationer og at anvende de indsamlede midler til at yde lån mod sikkerhed i fast ejendom.

3. Rådets direktiv af 17. april 1989 om kreditinstitutters egenkapital (89/299/EØF) tillader realkreditinstitutter, der har form af andelskreditinstitutter eller fonde, at medregne låntagernes solidariske hæftelse i deres egenkapital (art. 2, stk. 1, nr. 7) og artikel 4, stk. 1, i direktiv 89/299/EØF).

Disse komponenter må ikke overstige et maksimumsbeløb på 50 % af kapitalen og reserverne (art. 6, stk. 1, litra b) i direktiv 89/299/EØF).

Den danske regering har givet udtryk for et ønske om, at de danske realkreditinstitutter, der har form af andelskreditinstitutter eller fonde, omdannes til aktieselskaber. De således omdannede kreditinstitutter vil herved miste muligheden for at medregne låntagernes solidariske hæftelse i egenkapitalen. Den planlagte omdannelse ville følgelig blive umuliggjort.

4. Kommissionen tillader, at disse egenkapitalkomponenter medregnes på et degressivt grundlag fra 1. januar 1991 til 31. december 2000.

Beregningsgrundlaget for den pågældende del af låntagernes solidariske hæftelse findes i artikel 6, stk. 1, litra b) i direktiv 89/299/EØF: komponent 1 (kapitalen, for så vidt den er indbetalt) og 2 (reserver), fratrukket komponent 9 (beholdningen af egne aktier), 10 (immaterielle aktiver) og 11 (negativt udbytte).

Beregningsgrundlaget opgøres pr. 1. januar 1991 eller i tilfælde af, at omdannelsen sker på et senere tidspunkt, på tidspunktet for omdannelsen. Beregningsgrundlaget er »maksimumsgrundlaget for beregningen«. »Beregningsgrundlaget« kan aldrig overstige »maksimumsgrundlaget for beregningen«.

Desuden nedsættes »maksimumsgrundlaget for beregningen« fra 1. januar 1997 med halvdelen af provenuet af en eventuel emission af ny kapital, forudsat denne er indbetalt.

5. Da foranstaltningen er af begrænset, degressiv og midlertidig karakter, kan ØSU godkende direktivforslaget.

⁽¹⁾ EFT nr. C 172 af 3. 7. 1991, s. 3; EFT nr. C 186 af 18. 7. 1991, s. 14; EFT nr. C 239 af 14. 9. 1991, s. 5.

III. Ændringer af den udvalgsprocedure, som indførtes med artikel 8 i direktiv 89/299/EØF

6. Ved artikel 8 i direktiv 89/299/EØF forbeholdt Rådet sig visse gennemførelsesbeføjelser med hensyn til visse tekniske tilpasninger af direktivet.

Disse tekniske tilpasninger er imidlertid af begrænset omfang:

- tydeliggørelse af definitionerne for at sikre ensartet anvendelse af direktivet i EF,
- tydeliggørelse af definitionerne med henblik på ved anvendelsen af direktivet at tage hensyn til udviklingen på de finansielle markeder,
- indbyrdes tilnærmelse af terminologien og udformningen af definitioner i overensstemmelse med senere retsakter om kreditinstitutter og beslægtede spørgsmål.

7. I henhold til artikel 1 i Rådets afgørelse af 13. juli 1987 om fastsættelse af de nærmere vilkår for udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, der tillægges Kommissionen, (87/373/EØF) overdrager Rådet i de retsakter, det vedtager, principielt (dvs. med undtagelse af de særlige tilfælde, hvor Rådet forbeholder sig ret til selv direkte at udøve gennemførelsesbeføjelser) Kommissionen beføjelser til at gennemføre de forskrifter, som Rådet udfærdiger.

I artikel 8 i direktiv 89/299/EØF er der tale om gennemførelsesbeføjelser, som er nøje begrænsede, hvad deres formål angår.

Disse beføjelser kan uden videre overdrages til Kommissionen i overensstemmelse med Rådets afgørelse af 13. juli 1987, 87/373/EØF, ikke mindst da Kommissionen bistås af et rådgivende udvalg for banklovgivning, der består af repræsentanter for de nationale tilsynsmyndigheder i de enkelte medlemsstater.

Ved vedtagelsen af det andet direktiv om koordinering af banklovgivningen (89/646/EØF) og direktivet om solvensnøgletal (89/647/EØF) lagde Rådet sig fast på udvalgsprocedure III, variant b), der er nedfældet i artikel 2 i Rådets afgørelse 87/373/EØF.

De tekniske tilpasninger, som der sigtes til i artikel 22 og artikel 9 i de to ovennævnte direktiver, gennemføres på følgende måde:

- a) Kommissionen bistås af et udvalg, der består af repræsentanter for medlemsstaterne, og som har Kommissionens repræsentant som formand.
- b) Kommissionens repræsentant forelægger udvalget et udkast til de foranstaltninger, der skal træffes. Udvalget afgiver en udtalelse om dette udkast med

det flertal, der er fastsat i Traktatens artikel 148, stk. 2, for vedtagelse af de afgørelser, som Rådet skal træffe på forslag af Kommissionen; de stemmer, der afgives af repræsentanterne for medlemsstaterne, tildeles den vægt, som er fastlagt i nævnte artikel. Formanden deltager ikke i afstemningen.

- c) Kommissionen vedtager de påtænkte foranstaltninger, når de er i overensstemmelse med udvalgets udtalelse.
- d) Er de påtænkte foranstaltninger ikke i overensstemmelse med udvalgets udtalelse, eller hvis der ikke er afgivet nogen udtalelse, forelægger Kommissionen Rådet et forslag til de foranstaltninger, der skal træffes. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.
- e) Har Rådet ikke truffet nogen afgørelse inden for tre måneder, regnet fra forslagens forelæggelse for Rådet, vedtages de foreslåede foranstaltninger af Kommissionen, medmindre Rådet med simpelt flertal har udtalt sig mod de nævnte foranstaltninger.

8. Hvad angår gennemførelsen af direktiv 89/299/EØF om kreditinstitutters egenkapital, agter Kommissionen, i betragtning af de særlige forhold inden for banksektoren, at benytte procedure III, variant a), som er berammet i artikel 2 i Rådets afgørelse af 13. juli 1987, 87/373/EØF, dvs. følgende: Hvis Rådet ikke har truffet afgørelse inden for tre måneder regnet fra forslagens forelæggelse for Rådet, vedtages de foreslåede foranstaltninger af Kommissionen.

9. ØSU har forståelse for Kommissionens ønske om at udbygge sine lovgivningsbeføjelser for at slippe uden om de hindringer, som den støder på ved udarbejdelsen af europæiske regelsæt.

Der kan dog fremføres en række alvorlige indvendinger mod den foreslåede procedure.

På en række områder, som ganske vist er tekniske, men hvis betydning kan være meget stor, agter Kommissionen at omgå de indvendinger mod dens forslag, som fremkommer fra det rådgivende udvalg for banklovgivning, der repræsenterer de kompetente nationale myndigheder, ja endog omgå Ministerrådets afgørelse.

Det er beklageligt, at Rådet ikke formår at træffe afgørelse om alle de spørgsmål, som Kommissionen forelægger den i løbet af tre måneder, men det ville være overmåde beklageligt, om Kommissionen benyttede sig af Rådets store arbejdsbyrde til at tilegne sig beføjelser, som Traktaten ikke har givet den.

ØSU ser derfor ingen grund til at afvige fra den procedure, som Rådet har vedtaget i det andet direktiv om

koordinering af banklovgivningen (89/646/EØF) og i direktivet om solvensnøgletal (89/647/EØF).

Bryssel, den 25. september 1991.

François STAEDLIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om måleenheder ⁽¹⁾

(91/C 339/03)

Rådet for De europæiske Fællesskaber besluttede den 23. juli 1991 under henvisning til EØF-traktatens artikel 100 A at anmode om Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for industri, handel, håndværk og tjenesteydelser, som udpegede Georges Proumens til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 4. september 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 289. plenarforsamling, mødet den 25. september 1991, enstemmigt følgende udtalelse.

1. ØSU bifalder uforbeholdent Kommissionens forslag til Rådets direktiv.

1.1. Der er tale om en kodificering af det oprindelige direktiv 80/181/EØF af 20. december 1979 om måleenheder med senere ændringer.

Nævnte direktiv ophævede i øvrigt direktiv 71/354/EØF.

1.2. Efter direktivets vedtagelse er der foretaget to ændringer gennem direktiverne 85/1/EØF og 89/617/EØF, der er offentliggjort henholdsvis i EFT nr. L 2 af 3. januar 1985 og EFT nr. L 357 af 7. december 1989.

1.3. Det foreliggende forslag begrænser sig til at omgruppere de pågældende tekster uden at ændre indholdet, og det er udformet på en sådan måde, at teksterne kan læses umiddelbart.

1.4. Det blev pålagt medlemsstaterne at overføre de tre direktiver til national lovgivning senest den 1. juli 1981 (direktiv 80/181/EØF), den 1. juli 1985 (direktiv 85/1/EØF) og den 30. november 1991 (direktiv 89/617/EØF).

1.5. Gennemførelsesfristen for direktiv 89/617/EØF er imidlertid den 30. november 1991, og Kommissionen bør påse, at medlemsstaterne inden dens udløb har

⁽¹⁾ EFT nr. C 185 af 17. 7. 1991, s. 13.

truffet de fornødne foranstaltninger for at gennemføre den tilsigtede harmonisering, der er baseret på Traktatens artikel 100 A, og som lettes af denne kodifikation.

1.6. Bilag I til de kodificerede tekster indeholder en liste over de pågældende måleenheder samt deres definitioner og symboler.

Bryssel, den 25. september 1991.

François STAEDLIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om adgang til erhvervet med godstransport ad landevej og personbefordring ad landevej i indenlandsk og international transport ⁽¹⁾

(91/C 339/04)

Rådet for De europæiske Fællesskaber besluttede den 9. juli 1991 under henvisning til EØF-traktatens artikel 75 at anmode om Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for transport og kommunikation, som udpegede René Bleser til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 3. september 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 289. plenarforsamling, mødet den 25. september 1991, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Generelle bemærkninger

1.1. Betingelserne for adgang til erhvervsmæssig indenlandsk og international godstransport og personbefordring ad landevej er fastlagt i direktiv 74/561/EØF og 74/562/EØF. Der er tale om to særskilte direktiver, hvis indhold blev ændret den 21. juni 1989.

1.2. Da de indeholder parallelle bestemmelser, har Kommissionen gjort vel i at sammenarbejde dem til ét direktiv og forelægge en tekst, som desuden rummer de ændringer, der er kommet til siden 1974.

1.3. Rådet beder om en gennemgang af den kodificerede tekst, uden at der rejses tvivl om de materielle løsninger, der er indeholdt i teksterne. ØSU kan tilslutte sig denne fremgangsmåde.

1.4. ØSU konstaterer med tilfredshed, at der i vidt omfang er taget hensyn til de bemærkninger, der fremsatte i udtalelsen ⁽²⁾ om de ændringer, Kommissionen foreslog i 1988.

2. Særlige bemærkninger

2.1. Artikel 8, stk. 2

2.1.1. ØSU ser ingen grund til fortsat at henvise til

⁽¹⁾ EFT nr. C 286 af 14. 11. 1990, s. 4.

⁽²⁾ EFT nr. C 318 af 12. 12. 1988, s. 11.

direktivteksterne fra 1974, der ophæves i medfør af den kodificerede teksts artikel 10.

Det er tilstrækkeligt at henvise til artikel 3, stk. 4, i den kodificerede tekst.

Bryssel, den 25. september 1991.

François STAEDLIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

Udtalelse om regionerne i 1990'erne — Fjerde periodiske beretning om den sociale og økonomiske situation i Fællesskabets regioner

(91/C 339/05)

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber besluttede den 29. januar 1991 under henvisning til EØF-traktatens artikel 198 at anmode om Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om regionerne i 1990'erne — Fjerde periodiske beretning om den sociale og økonomiske situation i Fællesskabets regioner.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for regionaludvikling og fysisk planlægning, som udpegede Göke Frerichs til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 19. juli 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 289. plenarforsamling af 25.-26. september 1991, mødet den 25. september 1991, enstemmigt følgende udtalelse.

ØSU har udtalt sig om de tre foregående periodiske beretninger fra henholdsvis 1981, 1984 og 1987 og understreget disse beretningers overordentlig store betydning for forståelsen og videreudviklingen af regionalpolitikken. På indeværende tidspunkt i bestræbelserne hen imod økonomisk og social samhørighed i Fællesskabet, jf. afsnit V i Den europæiske Fælles Akt, er denne beretning af uvurderlig betydning.

I direkte tilslutning til sine tidligere udtalelser godkender ØSU også den fjerde periodiske beretning — dog med følgende forbehold.

1. Indledning

1.1. Den fjerde periodiske beretning om den sociale og økonomiske situation i Fællesskabets regioner behandler ikke blot som hidtil de regionale tendenser og forskelle, men indeholder også nye oplysninger om og analyser af regionale problemer og dermed forbundne strategier.

1.2. Den fjerde periodiske beretning adskiller sig klart fra sine tre forgængere. De tidligere beretninger behandlede en række specifikke spørgsmål som f.eks. perifer beliggenhed, forskelle i infrastrukturforsyningen, regional typologi, forskelle i de regionale skævheder i USA og EF osv. Disse spørgsmål er stadig relevante i regionalpolitisk henseende, men behandles ikke i denne beretning.

1.3. I den fjerde beretning behandles også — i modsætning til de tidligere beretninger — den politiske respons på Fællesskabets regionale problemer, især reformen af de tre strukturfonde i 1988.

1.4. I beretningen gennemgås også en række bredere udviklingsforløb, der i indeværende årti vil få væsentlige konsekvenser for regionerne, herunder demografiske forskydninger, de politiske og økonomiske ændringer i

Mellem- og Østeuropa, herunder Tysklands forening og effekten af Fællesskabets integrationspolitik.

1.5. Der henvises til, at en række usikkerhedsmomenter i forbindelse med energipriser og energiforsyning, nedskæringer i forsvarsudgifterne m.v. også vil påvirke den økonomiske situation i regionerne i de kommende år; men på nuværende tidspunkt har det ikke altid været muligt at vurdere, hvordan de vil indvirke på regionerne.

1.6. Ligesom i den foregående beretning er det indledende afsnit, der giver et samlet overblik og indeholder en række forslag til EF's regionalpolitik, forsynet med en sammenfatning og konklusioner.

1.7. Hovedafsnittet og de statistiske bilag, der er udvidet og suppleret i forhold til tidligere beretninger, illustrerer med tabeller og diagrammer EF's regionalpolitiske situation og udgør en guldgrube for det fremtidige arbejde.

2. Beretningens opbygning

2.1. Den fjerde beretning falder i tre dele. Første del indeholder en beskrivelse af de vigtigste økonomiske tendenser og regionale forskelle i Fællesskabet og en gennemgang af nogle af årsagerne hertil.

Anden del er koncentreret om den regionalpolitik, der blev iværksat ved Den europæiske Fælles Akt i 1987 for at styrke den økonomiske og sociale samhørighed i Fællesskabet, herunder reformen af strukturfondene.

Beretningens tredje del er mere fremadskuende og behandler de konsekvenser, udviklingen hen imod større integration sandsynligvis får for Fællesskabets regioner, og de gennemgribende ændringer i økonomien i Mellem- og Østeuropa.

2.2. Beretningen indeholder resultaterne af en række nye undersøgelser af:

- regionernes befolkningsudvikling på lang sigt og behov for arbejdspladser på mellemlang sigt,
- faktorer, der er bestemmende for regionernes konkurrenceevne baseret på et rundspørge omfattende 9 000 firmaer,
- regionale forskelle i Fællesskabet hvad angår undervisnings- og uddannelsesfaciliteter,

- forskning, udvikling og innovation i regionerne,
- konsekvenser for regionerne af gennemførelsen af det indre marked,
- den økonomiske og regionale situation i Mellem- og Østeuropa og i det tidligere østtyskland sammenlignet med Fællesskabet⁽¹⁾.

3. Generelle bemærkninger

3.1. ØSU glæder sig over, at den fjerde beretning indgående behandler den politiske respons på Fællesskabets regionalproblemer, især i forbindelse med reformen af de tre store strukturfonde i 1988, selv om det ikke er muligt definitivt at vurdere virkningen af reformen efter så kort tid.

3.2. Den teori, der længe har været herskende, at en effektiv regionalpolitik kun kan føres ved hjælp af økonomisk vækst, stemmer ikke overens med udviklingen. Af beretningen fremgår, at regionalpolitikken trods de senere års vækst ikke har nedbragt de store regionale forskelle, men at afstanden mellem de udviklede og de tilbagestående regioner tværtimod er blevet endnu større.

3.3. I den fjerde beretning gøres det også klart, at en tilbagestående region ikke kan opnå de samme absolutte vækstrater i per capita-indkomst som en udviklet region — ikke engang med en kraftig finansiel EF-støtte.

3.4. Dette gælder især landdistrikterne og er ikke kun et landbrugspolitisk, men tillige et økonomisk-politisk og arbejdsmarkedspolitisk spørgsmål. Disse regioner bør opfordres til i højere grad at satse på offentlige ordrer, deltage i licitationer, også på EF-plan, på at tiltrække små og mellemstore virksomheder og på at udbygge turismen.

3.5. ØSU må derfor igen — som i udtalelsen om Kommissionens tredje beretning [dok. KOM(87) 230 endelig udg.] — fastslå, at hverken Fællesskabets eller medlemsstaternes regionalpolitik hidtil har opnået de forventede resultater.

3.6. Efter ØSU's opfattelse skyldes dette ikke alene, at de disponible finansielle midler er knappe, men også at administrative og proceduremæssige vanskeligheder udgør uovervindelige forhindringer.

⁽¹⁾ Analyserne vedrører Fællesskabet før Tysklands forening, der formelt fandt sted den 3. oktober 1990.

3.7. På grund af utilstrækkelige finansielle midler og forvaltningskapacitet formår de svagt udviklede områder og de mindre velstående medlemsstater stadig ikke at gennemføre en succesrig regionalpolitik, hvilket også er grunden til, at de ikke — eller kun i begrænset omfang — kan udnytte tilskuddene fra EF.

3.8. Endvidere kan der i nogle medlemsstater ses en tendens til at anvende EF-støtte til foranstaltninger og investeringer, som under alle omstændigheder skulle gennemføres, og EF-midlerne kommer således ikke til at udgøre et supplement.

3.9. Generelt kan det om den fjerde beretning noteres, at det deskriptive og det præskriptive niveau sammenblandes. En systematisk sondering mellem de to niveauer ville have været at foretrække. Regionalpolitisk diagnose og terapi er to forskellige ting. En vellykket terapi forudsætter en korrekt diagnose.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Analysen af forskellene i indkomster og produktivitet [bruttonationalprodukt (BNP) pr. indbygger og pr. beskæftiget] bekræfter atter de vedvarende store forskelle mellem Fællesskabets regioner. For eksempel har de 10 mest tilbagestående regioner, der hovedsagelig er beliggende i Grækenland og Portugal, for øjeblikket en gennemsnitsindkomst pr. indbygger, der er mindre end en tredjedel af gennemsnittet i de 10 mest udviklede regioner.

4.2. Ændringerne i beskæftigelsen i de forskellige dele af Fællesskabet og den dertil knyttede udvikling i de regionale skævheder, hvad angår arbejdsløshedsprocenter, har været mere markante. Stigende beskæftigelse efterfulgt af faldende arbejdsløshed i Fællesskabet resulterede i, at tendensen til forværring af de regionale skævheder i arbejdsløshedstallene først aftog, hvorefter et begyndende omslag satte ind.

I beretningen henvises der til, at der stadig er store regionale forskelle: i 1990 var det gennemsnitlige arbejdsløshedstal på lidt over 2,5 % i de 10 regioner, der havde den laveste arbejdsløshed, medens det i gennemsnit var på over 22 % i de 10 regioner, der havde den højeste arbejdsløshed, nemlig regionerne i Spanien og Syditalien.

4.3. ØSU gør atter engang opmærksom på mangler i det statistiske grundlag og på de statistiske beskæftigelsesundersøgelseres ringe pålidelighed. De arbejdsløsheds- og beskæftigelsestal, der nævnes i beretningen, er baseret på Fællesskabets statistikker. Da de imidlertid bygger på oplysninger, som medlemsstaterne har indhentet og behandlet efter forskellige procedurer, der

ikke altid er i overensstemmelse med Fællesskabets henstillinger, giver de ikke et nøjagtigt billede af de faktiske forhold.

4.4. ØSU konstaterer med beklagelse, at det sammensatte indeks, der i den tredje periodiske beretning anvendtes ved vurderingen af situationen i de enkelte regioner, er faldet væk i den fjerde beretning. Da det kun var baseret på to traditionelle indikatorer, BNP og arbejdsløshed, tegnede det kun et meget skematisk billede af den økonomiske situation i EF-regionerne. Det sammensatte indeks indeholdt f.eks. ingen indikatorer for regionernes erhvervsstruktur eller infrastrukturforsyning.

BNP per capita og beskæftigelsen er ikke kriterier, der i sig selv kan give et korrekt billede af de regionale forskelle, og de kan give anledning til misforståelser. F.eks. påvirker vandringsmønstret (til- og afvandring) i høj grad BNP/indkomst per capita og ledigheden. Begge indikatorer kan stige eller falde, uden at erhvervslivets produktivitet i realiteten har ændret sig.

Noget lignende gør sig gældende for den undersøgelse blandt virksomhedsledere, der omtales i beretningen. I de mindre gunstigt stillede regioner findes der oftest kun få succesrige virksomhedsledere, og deres opfattelse af enhedsmarkedets konsekvenser er ikke udslagsgivende for det samlede økonomiske billede af en region.

ØSU vurderede allerede i udtalelsen om den tredje beretning betydningen og beregningen af det sammensatte indeks og understregede nødvendigheden af flere variabler for i højere grad at tage hensyn til de forskellige regioners typologi. Denne vigtige henstilling lå i øvrigt på linje med den henstilling, der blev fremsat i Det regionalpolitiske Udvalgs udtalelse. Med det sammensatte indeks' forsvinden er det blevet vanskeligere at vurdere de regionalpolitiske foranstaltninger.

4.5. ØSU har med interesse noteret sig beretningens afsnit om den demografiske udvikling i Fællesskabet og de højere fødselstals indflydelse på den hastigere vækst i arbejdsstyrken, på den højere arbejdsløshed i de svagt udviklede regioner samt på det dermed forbundne vandringsmønster. Underbeskæftigelse, høj arbejdsløshed, mangelfulde erhvervsuddannelses- og videreuddannelsesmuligheder, dårlige infrastrukturer og ringe udviklingschancer kan efter ØSU's opfattelse få dramatiske følger, især hvis tendenserne til økonomisk tilbageslag forstærkes, hvilket jo først og fremmest rammer problemregionerne.

Allerede nu strømmer flere og flere unge arbejdssøgende ind til storbyerne og til byområderne (f.eks. fra Skotland til London og fra Syditalien og Sicilien til Rom og Napoli), og det skaber problemer både for de strukturelt svage regioner og for byområderne. Efter ØSU's mening kan denne tendens udvikle sig i en endnu mere negativ retning, hvis den begyndende nyorientering af den fælles landbrugspolitik skulle få negativ virkning på de regionale skævheder.

I disse regioner, der i dag er stærkt præget af landbruget, bør der efter ØSU's opfattelse iværksættes supplerende støtteforanstaltninger, jf. punkt 3.3 ovenfor.

4.6. I forbindelse med de regionale forskelle mangler der, hvad angår den demografiske udvikling og arbejdspladsudbuddet, en udtrykkelig henvisning til indvandringen fra tredjelande og til behovet for en indvandringspolitik i Fællesskabet. Dette spørgsmål vil få overmåde stor betydning for Det europæiske Fællesskab i de kommende år.

4.7. De problemregioner (mål nr. 1, 2, og 5b), der grænser op til tredjelande, er både generelt og specielt udsat for særlig belastning i forbindelse med indvandring, som yderligere skærper de vanskeligheder, der er forbundet med deres perifere beliggenhed, og som kræver nye strategier til forbedring af deres sociale og økonomiske situation. Beretningen kommer ind på denne problematik på grundlag af resultaterne af en EF-finansieret undersøgelse uden dog at fremsætte konkrete forslag (kapitel 9).

4.8. Den fjerde beretning indeholder ikke de nødvendige oplysninger om grænseregionerne eller om spørgsmålet om perifer beliggenhed, ligesom de relevante statistiske oplysninger mangler. Det er en stor mangel, som bør afhjælpes i den næste beretning; for netop i grænseregionerne må regionalpolitikken have et fast udgangspunkt, så det bliver klart, hvor vidt den gennemføres med held.

4.9. Hvad angår de faktorer, der er bestemmende for konkurrenceevnen, som behandles udførligt i beretningens 3. kapitel, kunne man ønske, at oplysningerne om hvert land og dets regioner blev suppleret med mere vidtgående kvantitative og kvalitative data. På området »undervisning og uddannelse« ville det således med henblik på de regionalpolitiske foranstaltninger og programmer være værdifuldt at få oplysninger om følgende punkter:

- Hvor mange universiteter og hvilke fagretninger findes der i hvert EF-land?
- Hvor mange og hvilke uddannelsesinstitutioner findes der, og hvem henvender de sig til?

— Hvilke kvalifikationer (kvalitet) har de forskellige erhversuddannelses- og videreuddannelsesinstitutioner, og hvem driver dem (f.eks. fagbevægelsen, arbejdsgiverorganisationer, kirken, private)?

— Hvor mange og hvilke erhvervs- og innovationscentre og teknologiparker findes der?

— I hvilke regioner opererer de, og hvilke internationale kontakter har de?

4.10. Også i afsnittet »Innovation og forskning« ville en betydeligt mere indgående analyse være værdifuld. Hovedspørgsmålene vedrører ikke kun antallet, den faglige orientering og arten (offentlig, privat, almenyttig) af et lands forskningsinstitutioner og institutioner til teknologioverførsel eller til uddannelse inden for innovation og disses regionale fordeling, men også hvem der i medlemsstaterne har den forfatningsmæssige kompetence for forsknings-, udviklings- og industripolitik. Hvem har ansvaret for den praktiske gennemførelse på de enkelte områder, herunder det finansielle ansvar?

Formålet med disse spørgsmål er en bedre fordeling af udarbejdelsen og gennemførelsen af EF's, medlemsstaternes og regionernes foranstaltninger, samtidig med at nærhedsprincippet fuldt ud overholdes.

Den større gennemsigtighed ville også komme konkurrencepolitikken til gode.

4.11. Innovation er ikke kun begrænset til forskning og avanceret teknologi, men skal også dække de mere traditionelle sektorer og de økonomiske, sociale og kulturelle tjenesteydelser. Omsættelsen af en innovation til indtægtsgivende, økonomisk realitet kræver bl.a. markedsanalyser, effektive distributionsnet, eksportaktiviteter og en stadig markedspleje. Snævert forbundet med begrebet innovation er begrebet teknologioverførsel i vertikal og horisontal retning. Også på dette område ville en større transparens give bedre oplysninger til brug ved nødvendige samordningsforanstaltninger.

4.12. Med henblik på en uddybning af kendskabet til hver enkelt medlemsstats regionalpolitiske virkelighed kunne EF-finansierede undersøgelser behandle de nævnte spørgsmål om undervisning og uddannelse, innovation og forskning samt teknologioverførsel for at udbygge grundlaget for en hensigtsmæssig regionalpolitik, især med henblik på det indre marked i 1993. I bilaget til fremtidige periodiske beretninger kunne det være relevant at anføre en fortegnelse over de undersøgelser, som Kommissionen har finansieret, og deres

problemstillinger. En sådan ønskelig bibliografi bør også indeholde et kort resumé af indholdet og resultaterne af undersøgelserne samt over de anvendte finansielle midler.

4.13. ØSU har med stor tilfredshed noteret sig, at Kommissionen i del B meget detaljeret har anført de enkelte foranstaltninger med angivelse af den samlede støtte og de respektive budgetmidler, da dette svarer til et ønske, som ØSU tidligere har givet udtryk for. Analysen af udviklingen i medlemsstaternes og EF's regionalpolitiske foranstaltninger og udgifter bekræfter ØSU's frygt for, at selv om ændringer i medlemsstaternes regionalpolitik har øget dens effektivitet, er det samlede resultat, at deres bidrag til løsningen af regionale problemer formodentlig er forringet på grund af udgiftsnedskæringer.

Beklageligvis var nedgangen i EF-udgifterne til fremme af erhvervsinvesteringer i vidt omfang betinget af en lignende tendens i medlemsstaternes regionalpolitiske foranstaltninger, der blev støttet og medfinansieret af Fællesskabet. Dette forhold forværres yderligere af, at størstedelen af udgifterne til erhvervsstøtte tildeles sektorbestemte og horisontale foranstaltninger, som efter EF-Kommissionens mening næppe ændrer ulighederne i Fællesskabet, men som endog vil øge dem.

4.14. I denne forbindelse rejser der sig det spørgsmål, om ikke den mangfoldighed af fællesskabsinitiativer, som strukturfondsreformen har affødt, fører til en vis udvanding og manglende gennemslagskraft af Kommissionens regionalpolitik. Hvem undersøger og kontrollerer, om de anvendte midler overlapper hinanden, og hvilken nytteeffekt de faktisk har for en bedre udvikling i de pågældende regioner?

4.15. Et væsentligt kriterium for, om regionalpolitikken er effektiv, er den direkte inddragelse af den pågældende regions arbejdsmarkedsparter. Beretningen indeholder intet herom, da der åbenbart ikke findes nogen oversigt over arbejdsmarkedsparternes deltagelse i samarbejdet med de ansvarlige regionale myndigheder. Arbejdsmarkedsparternes medvirken kan give grund til at forvente en mere nyttig anvendelse og kontrol af de anvendte midler og mere realistiske oplysninger om de faktiske resultater. En sådan EF-aktion ville tillige lokalt i regionerne vække mediernes og den brede offentligheds almindelige interesse for de regionalpolitiske opgaver og påvirke regionalpolitikken positivt på længere sigt.

4.16. Det kunne henstilles til medlemsstaterne, at de pålægger »regionale observatører« konstruktivt og

kritisk at følge de regionalpolitiske foranstaltninger og at aflægge rapport inden for en nærmere bestemt frist. Gennem en erfaringsudveksling på nationalt og europæisk plan burde medlemsstaterne og EF-Kommissionen blive mere opmærksomme på resultatet af deres iagttagelser. Disse erfaringer, der indhøstes »lokalt« gennem stadige iagttagelser, kunne give regionalpolitikken, der er en langfristet politik, kraftige impulser.

4.17. ØSU beklager, at beretningen intet indeholder om de forskellige regioners kompetence. Der mangler en fremstilling af forvaltningsstrukturene, pengestrømmene på de forskellige niveauer og samordningen af de enkelte politikker. I denne sammenhæng skal der gøres opmærksom på den snævre forbindelse mellem regionalpolitik og fysisk planlægning.

4.18. Det er med stor bekymring, at ØSU konstaterer, at forskellene mellem de tilbagestående regioner (mål nr. 1), områderne i industriel tilbagegang (mål nr. 2) og landdistrikterne (mål nr. 5b) og de økonomisk set udviklede områder og de såkaldte storbyområder vokser. En yderligere afvandring, især af yngre erhvervsaktive, vil sandsynligvis føre til forarmelse og få katastrofale følger for problemregionerne.

4.19. ØSU tager til efterretning, at de mindst udviklede regioner har udviklet sig forskelligt med hensyn til BNP per capita og beskæftigelse.

4.20. ØSU hilser denne første skildring af udviklingen og ændringerne i Mellem- og Østeuropa, herunder det tidligere DDR, velkommen og foreslår, at der inden udgangen af 1991 forelægges en udførlig rapport om dette emne, hvori der på grundlag af ajourførte tal gøres rede for de økonomiske og sociale aspekter i de mellem- og østeuropæiske stater og regioner. Alt er stadig i udvikling, især i Sovjetunionen og dennes unionsstater, som stræber efter uafhængighed og frihed, f.eks. Estland, Letland og Litauen.

Det er stadig for tidligt at sige noget om mulige foranstaltninger til en omstilling fra central planøkonomi til markedsøkonomi i Mellem- og Østeuropa og konsekvenserne af en sådan omstilling for Det europæiske Fællesskab og dets regionalpolitik.

ØSU giver udtryk for stor bekymring over, at en stor strøm af flygtninge muligvis vil komme til EF-landene, såfremt de foranstaltninger, der nu skal indledes, slår fejl. En sådan flygtningestrøm kan få uoverskuelige

følger og medføre betydelige byrder ikke kun af finansiel art. Derfor er det efter ØSU's opfattelse nødvendigt at følge og beskrive udviklingen og dens tendenser meget nøje. ØSU går ud fra, at Kommissionen vil være i stand til at forelægge en rapport om Mellem- og Østeuropa inden udgangen af 1991.

4.21. Analyserne i den fjerde periodiske beretning blev udarbejdet før Tysklands formelle forening den 3. oktober 1990.

ØSU går ud fra, at Forbundsrepublikken Tysklands fem nye delstater, der omfatter ca. 16 millioner indbyggere, vil blive indgående analyseret i den femte periodiske beretning. På indeværende tidspunkt er alt økonomisk og socialt set i støbeskeen. Privatiseringen af de tidligere såkaldte »volkseigene« virksomheder skrider kun langsomt frem. I overgangstiden stiger deltidsarbejdet og arbejdsløsheden kraftigt. I de gamle industriområder forsvinder der hele sektorer, og der opstår kun langsomt nye industristrukturer. Den tidligere statslige engros- og detailhandel bygges hurtigt op. I de tyndt beboede landdistrikter må der udvikles en ny landbrugsstruktur, som yderligere skal integreres i Det europæiske Fællesskab.

Sammenlignet med vestlig standard er hele servicesektoren underudviklet, samtidig med at infrastrukturen er forældet og i dårlig forfatning. Forbundsrepublikken Tyskland har meddelt, at den har til hensigt at gennemføre opbygningen af de nye delstater efter markedsøkonomiske principper og også at inddrage denne del af sin økonomi i den europæiske integration. ØSU forventer, at denne del af Tyskland inddrages i EF's regionalpolitiske foranstaltninger, uden at dette dog må føre til nedskæringer for andre medlemsstater.

5. Konklusioner

5.1. Af den fjerde beretning fremgår det klart, at de bestående store skævheder mellem regionerne er blevet øget, og at det trods alle iværksatte støtteforanstaltninger, især af finansiel art, ikke er lykkedes at mindske afstanden mellem de udviklede og de tilbagestående regioner. Dette viser også, at EF's og medlemsstaternes regionalpolitik endnu ikke har fundet den rette form. Skal et »Europa i to tempi« undgås, må der indledes gennemgribende reformer, som ud over den finansielle støtte skal omfatte et samarbejde mellem de europæiske og de nationale forvaltninger.

5.2. Dette kræver en yderligere intensivering af Fællesskabets og medlemsstaternes indsats og en bedre koordinering. I den forbindelse må administrative og proceduremæssige vanskeligheder overvindes.

5.3. ØSU gentager forslaget om at udvikle et handlingsprogram, som inden for hver EF-politik integrerer metoder, midler og programmer for i henhold til artikel 130 A at tilgodese samhørigheden.

5.4. Der skal udvikles metoder og procedurer til sikring af, at der i alle EF-politikker, herunder den økonomiske politik, tages hensyn til målet om samhørighed. For at regionalpolitikken kan blive til en drivkraft, der kan sætte sit præg, må høringen af arbejdsmarkedets parter og deres deltagelse i EF's beslutningsprocesser og i vurderingen og kontrollen af resultaterne af de regionale projekter udformes endnu mere effektivt.

5.5. Der må ofres særlig opmærksomhed på at forfinne og afstemme de statistiske instrumenter.

5.6. Det sammensatte indeks må forbedres og genindføres.

5.7. Af hensyn til forståelsen kunne man i fremtidige beretninger klart skelne mellem det deskriptive og det præskriptive niveau.

5.8. Kommissionen anmodes om at foretage nærmere analyser af årsagerne til den forskellige udvikling i mål nr. 1-regionerne.

5.9. Det foreslås, at der optages et kapitel om problematikken omkring indvandrere fra tredjelande.

5.10. Beretningen må især behandle problemerne i de regioner, der grænser op til tredjelande (perifer beliggenhed).

5.11. Strukturelle og kvalitative oplysninger om undervisning og uddannelse er ønskelige og påkrævet.

5.12. Områderne innovation og forskning bør behandles klart adskilt.

5.13. Med henblik på en uddybning af kendskabet til EF's regioner og især til en omfattende sammenligning kræves det, at der indsættes regionale observatører — med ensartede opgaver i hvert land — og at de koordineres på EF-plan med det formål at foretage regelmæssige udvekslinger af oplysninger. Man burde

i den forbindelse støtte sig til allerede eksisterende strukturer og anvende fleksible forvaltningsprocedurer.

5.14. Efter ØSU's opfattelse kunne regionalpolitikken gøres mere effektiv og få større nyttevirkning ved hjælp af et samarbejde i regionerne, en bedre og klarere fastlæggelse af kompetencen, inddragelse af alle socio-økonomiske grupper i samarbejdet med myndighederne

og en organiseret, permanent erfaringsudveksling på nationalt og EF-plan.

5.15. ØSU forventer, at Kommissionen omhyggeligt følger udviklingen i de mellem- og østeuropæiske stater og regioner, og at den udførligt tager stilling til dens konsekvenser for Fællesskabets regioner i den femte periodiske beretning om den økonomiske og sociale situation i Fællesskabets regioner.

Bryssel, den 25. september 1991.

François STAEDLIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets forordning (EØF) om fællesskabsforanstaltninger til bekæmpelse af visse dyresygdomme⁽¹⁾

(91/C 339/06)

Rådet for De europæiske Fællesskaber besluttede den 5. juni 1991 under henvisning til EØF-traktatens artikel 198 at anmode om Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for landbrug og fiskeri, som udpegede Cornelius B. Scully til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. september 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 289. plenarforsamling, mødet den 25. september 1991, enstemmigt følgende udtalelse.

1. ØSU hilser forslaget velkomment og tilslutter sig, at man går ind for nedslagning med stærkt begrænset adgang til vaccination.

2. ØSU konstaterer med tilfredshed, at bilag I, der opregner 9 eksotiske sygdomme, kan udvides, hvis det skulle vise sig nødvendigt.

2.1. Der er tale om yderst smitsomme virus sygdomme. Under visse omstændigheder kan disse vira angribe mennesker. Det gælder navnlig Rift Valley Fever. Disse sygdomme kan forårsage økonomiske katastrofer, hvis de vinder udbredelse i dyrebestanden i EF.

2.2. Tidligere love [f.eks. forordning (EØF) nr. 462/72] indeholder bestemmelser om, at rejsende fra tredjelande i deres bagage kan indføre små mængder fødevarer til personlig brug. De bestemmelser bør tages op til overvejelse. ØSU erkender, at det er så godt som umuligt fuldstændigt at forhindre dette, men det foreslår, at de pågældende fødevarer certificeres på passende vis.

2.3. Der må føres omhyggelig kontrol med bortskaffelsen af fødevareraffald fra internationale transportere.

3. Forslaget om, at der med Kommissionens støtte i alle medlemsstaterne skal oprettes specialuddannede epidemiologiske grupper hilses velkomment. Ligeledes,

⁽¹⁾ EFT nr. C 148 af 7. 6. 1991, s. 12.

at alle medlemsstater skal forelægge en »handlingsplan«.

4. Det bemærkes, at det er hensigten med tiden at bringe alle 17 sygdomme tilhørende Gruppe I ind under denne lovgivning, altså også dem, der allerede er lovgivet om, som f.eks. mund- og klovsyge, afrikansk svinepest, svinepest m.fl.

5. Der er tale om minimumskrav, som alle medlemsstater skal efterleve. Det står ethvert land frit for at indføre strengere bestemmelser, hvis det ønsker det. Sådanne videregående bestemmelser kan misbruges i beskyttelsesøjemed. Forskellige områder er ikke lige modtagelige for diverse sygdomme.

6. Kompensationen til landmændene må mindst svare til den fulde markedsværdi, og den skal udbetales straks. Det vil sikre tidlig anmeldelse af sygdomme og medvirke til at forhindre deres spredning.

Der må træffes alle tænkelige foranstaltninger for at forhindre, at sygdommene spredes.

7. Artikel 4, stk. 1, litra a)

Det henstilles, at der foretages en tælling af alle husdyr, ikke blot af alle dyr af modtagelige arter.

8. Artikel 5

Det er vanskeligt at skaffe et stort antal store ådsler af vejen. Kommissionen bør indgående undersøge dette spørgsmål og fremlægge sine konklusioner, inden der opstår et akut problem.

a) Brænding

Er dyrt og langvarigt, og røgen forurener atmosfæren.

b) Nedgravning

1. Problemer med forurening af grundvandet.
2. Svært at grave tilstrækkelig dybt i stenede områder.

c) Destruktion

Indebærer risiko for, at restprodukter ender i den animalske fødekæde.

9. Man må være meget opmærksom på de vildtlevende dyr. Det er vigtigt, at sygdommene ikke overlever blandt vildtlevende dyr, efter at de ramte husdyr er nedslagtet.

10. Artikel 10

ØSU har noteret sig reglerne vedrørende iagttagelsesdistrikter og overvågningsområder. Der blev udtrykt nogen bekymring over, at karantænetiden er alt for kort, særlig i forbindelse med vektorspredte sygdomme, Rift Valley Fever og Blue Tongue.

11. Artikel 11

Det ville være nyttigt, om en liste over desinfektionsmidler og insekticider blev offentliggjort og ajourført efter behov.

12. Artikel 13

Det er forbudt at fjerne vaccinerede dyr eller produkter af sådanne dyr — som i øvrigt bør kunne identificeres — fra vaccinationsområdet.

Dette forbud vil efter reglerne i artikel 17 blive taget op til overvejelse i lyset af den fremtidige udvikling.

Bryssel, den 25. september 1991.

François STAEDLIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets forordning (EØF) om fællesskabsforanstaltninger til bekæmpelse af Newcastle disease⁽¹⁾

(91/C 339/07)

Rådet for De europæiske Fællesskaber besluttede den 30. maj 1991 under henvisning til EØF-traktatens artikel 198 at anmode om Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for landbrug og fiskeri, som udpegede Georges Proumens til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. september 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 289. plenarforsamling, mødet den 25. september 1991, enstemmigt følgende udtalelse.

ØSU tager forordningsforslaget til efterretning. Det ser med tilfredshed, at EF tager skridt til at imødegå eller udrydde Newcastle disease, men finder de foreslåede bestemmelser utilstrækkelige, for ikke at sige uegnede.

1. Generelle bemærkninger

1.1. Newcastle disease er en yderst smitsom virus-sygdom, der rammer fugle, *in casu* fjerkræ (høns, kyllinger, kalkuner, gæs osv.).

1.2. Ud over fjerkræ, som denne forordning sigter på, er det først og fremmest vildtlevende fugle, der spreder viruset. Dem kan man ifølge sagens natur ikke holde kontrol med, og især i områder, hvor fjerkræ holdes i fri luft, kan viruset derfor udbredes, selv til trods for bestemmelserne om oprettelse af iagttagelses-distrikter og overvågningsområder.

1.3. I ti af medlemsstaterne har man fundet, at vaccination er den bedste metode til at standse udbredelsen af denne sygdom.

1.4. Men det er værd at bemærke, at to medlemsstater, nemlig Danmark og Irland, sammen med Nordirland ikke praktiserer vaccination, undtagen på brevduer.

1.4.1. De foranstaltninger, Kommissionen foreslår, udgør i dette tilfælde et andet middel til at begrænse sygdommens udbredelse.

1.5. Men i øvrigt har ØSU erfaret, at de nævnte to medlemsstater ikke accepterer import af vaccineret fjerkræ fra andre medlemsstater.

Dette misforhold til Traktatens regler kan skyldes frygt for, at sygdommen kan spredes som følge af de øvrige ti medlemsstaters anvendelse af levende vacciner.

1.6. Det skal bemærkes, at der kan anvendes to forskellige slags vaccine, dels levende vaccine, dels inaktiveret vaccine, som ikke er forbundet med den potentielle ulempe, der er nævnt under punkt 1.5.

1.7. Det er i øvrigt den inaktiverede vaccine, der anvendes til brevduer. Men det må understreges, at den levende vaccine kun koster ca. 1/100 ECU, hvorimod den inaktiverede koster 0,34 ECU.

1.8. Da prisforskellen på de to vacciner er så stor, kan man vanskeligt forestille sig en systematisk vaccination af almindeligt fjerkræ gennemført med inaktiveret vaccine, hvis anvendelse i forbindelse med brevduer derimod lader sig forsvare, da der her er tale om meget kostbare konkurrencefugle.

1.9. Da det er udelukket, at de ti øvrige medlemsstater kan træffe gengældelsesforanstaltninger over for de stater, der afviser den klassiske vaccine, ville det være af betydning at få undersøgt, om fjerkræ bestemt til eksport til Danmark, Irland og Nordirland ville blive accepteret på markederne der, hvis det var vaccineret med inaktiveret vaccine — hvis man ellers kunne finde midlerne til at dække de ekstra udgifter til denne vaccine.

1.10. ØSU er overbevist om, at det er denne afvigende vaccinationspraksis, der ligger bag det foreliggende forslag, hvis betydning hovedsagelig ligger på det økonomiske felt, om end det også har til formål at fremme fjerkræsundheden.

2. Særlige overvejelser

2.1. Forordningsforslaget indeholder bestemmelser om alle former for bekæmpelsesforanstaltninger bortset fra vaccination, lige til destruktions af alt fjerkræ på en bedrift i tilfælde af sygdomsudbrud.

2.2. Virusets farlige karakter berettiger gennemførelse af supplerende foranstaltninger i iagttagelsesdistrikter og overvågningsområder. Disse foranstaltninger

⁽¹⁾ EFT nr. C 146 af 5. 6. 1991, s. 12.

indebærer imidlertid meget skrappe indgreb fra de nationale myndigheders side og påfører følgelig medlemsstaterne store omkostninger.

2.3. Enhver mistanke om sygdommen skal straks anmeldes til den ansvarlige myndighed. Dette forudsætter, at fjerkræavleren, der vil blive konfronteret med foranstaltningerne og risikerer at få hele sin fjerkræbestand aflivet, er sig sit ansvar bevidst.

2.4. Der foreslås ingen erstatning i sådanne tilfælde. Men der er intet til hinder for, at en medlemsstat kan vælge at komme sine borgere til hjælp, endda med støtte fra Kommissionen⁽¹⁾.

2.5. En sådan erstatning ville i sig selv være fuldt berettiget og skulle ligeledes betales af medlemsstaterne. Hermed ville man også have en sanktionsmulighed over for forsømmelige opdrættere, der ikke anmelder sygdomsudbrud.

2.6. På den anden side bør teksten også fastsætte sanktioner mod bedriftsindehavere, der bevidst og svigagtigt bringer smittet fjerkræ på EF-markedet. Det samme gælder eventuel eksport til tredjelande af smittet fjerkræ, det være sig fersk eller frosset.

2.7. Spørgsmålet om, hvad man skal gøre med et slagteri, der ligger i et iagttagelsesdistrikt eller et overvågningsområde, er blevet rejst. Slagteriet skal i så fald indstille sin virksomhed, men der er ingen bestemmelser om erstatning til slagteriets ejere og personalet for en sådan påtvungen arbejdsstandsning. Også her må medlemsstaterne betale erstatning.

⁽¹⁾ Jf. dokument af 18. juli 1991, EFT nr. L 231 af 20. 8. 1991, s. 21.

Bryssel, den 25. september 1991.

3. Særlige bemærkninger

3.1. ØSU er bekymret for, hvilke konsekvenser det kan få for forbrugerne at anvende inficeret fjerkrækød.

3.2. Det må først slås fast, at Newcastle disease ikke kan overføres til mennesker.

3.2.1. Alligevel kan det give alvorlige helbredsmæssige gener at indtage kød af kraftigt angrebet fjerkræ. Det må derfor kraftigt frarådes at bruge sådant kød.

3.3. Ifølge artikel 4, stk. 2, litra e), kan æg fra bedrifter under tilsyn konsumeres efter at være desinficeret efter en foreskrevet metode. ØSU foreslår, at sådanne æg mærkes, så forbrugerne ved, hvad de gør, når de køber dem.

3.4. I forbindelse med definitionen af Newcastle disease bør det efter ØSU's mening fastsættes, at det intracerebrale patogenicitetsindeks skal overstige 1,3 (i stedet for 0,7).

3.5. ØSU ønsker, at det i forbindelse med total udryddelse af en bestand ifølge reglerne i artikel 5 skal være tilladt under iagttagelse af særlige sikkerhedsforanstaltninger at lade ikke-angrebne individer overleve i tilfælde, hvor en sjælden race ellers kunne risikere at uddø.

3.6. ØSU forstår ikke, hvorfor der ikke er føjet et bilag til forslaget, som indeholder en — eventuelt ikke udtømmende — liste over de desinfektionsmidler, der omtales i artikel 11.

3.7. Bestemmelserne i artikel 19 om anvendelse af køkkenaffald til fjerkræfoder vil nødvendiggøre omfattende kontrol.

3.8. På dette som på mange andre punkter ville ØSU gerne vide, i hvilket omfang medlemsstaterne faktisk magter at gennemføre en effektiv kontrol, da den vil kræve et stort personale og dermed påføre dem store udgifter.

3.9. Ikrafttrædelsesdatoen — 1. juli 1991 — er allerede overskredet, så der må fastsættes en ny.

François STAEDLIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

Udtalelse om forbrugeren og det indre marked

(91/C 339/08)

Det økonomiske og sociale Udvalg besluttede den 29. januar 1991 i henhold til forretningsordenens artikel 20, stk. 4, at fremsætte udtalelse om forbrugeren og det indre marked.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for miljø-, sundheds- og forbrugerspørgsmål, som udpegede Manuel Ataíde Ferreira til ordfører og Georges Proumens til medordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 6. september 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 289. plenarforsamling af 25.-26. september 1991, mødet den 26. september 1991, med 44 stemmer for, 2 imod og 10 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Denne initiativudtalelse tager sigte på at analysere, i hvilket omfang etableringen af det indre marked kan bidrage effektivt til at fremme forbrugernes interesser.

1.2. De problemer, forbrugerne stilles over for på markedet, er af en ganske særlig karakter, hvilket gennem mange år har været anerkendt ikke alene af EF-institutionerne⁽¹⁾ og andre internationale organisationer så som Europarådet, Organisationen for økonomisk Samarbejde og Udvikling (OECD) og De forenede Nationer (FN)⁽²⁾, men også af de enkelte stater. Forbrugerne har således opnået anerkendelse af visse grundlæggende rettigheder, som fordeler sig på fem kategorier:

- ret til information og uddannelse,
- ret til beskyttelse af sundheden og sikkerheden,
- ret til beskyttelse af de økonomiske interesser,
- ret til beskyttelse af de juridiske interesser, samt
- ret til repræsentation og deltagelse.

1.2.1. Forbrugerne skal kunne gøre de således anerkendte rettigheder gældende over for alle aktivitetssektorer. Dette er grunden til, at denne udtalelse omhandler

de problemer, forbrugerne støder på i såvel den private sektor som den offentlige sektor, selv om man traditionelt har konstateret flest problemer i forbindelse med foretagender inden for den private sektor.

1.2.2. Det er faktisk først i den senere tid, man har været tilstrækkelig opmærksom på de vanskeligheder, forbrugerne støder på i forbindelse med offentlige tjenesteydelser.

1.2.2.1. I forbindelse med ydelser fra den offentlige sektor oplever EF's forbrugere således generelt set en vis række vanskeligheder. Det konstateres således, at et af de vigtigste problemer inden for denne sektor er, at der nærmest er tilslutningstvang i forbindelse med de kontrakter, der indgås mellem brugerne og de offentlige forsyningsværker og væsner; hvis brugerne vil have adgang til visse goder eller tjenester, som undertiden er af grundlæggende betydning, har de ikke andet valg end at acceptere de kontraktbetingelser, som ensidigt gennemføres af de offentlige myndigheder, hvad enten der er tale om direkte ydelser eller ydelser via offentlige værker og væsener eller koncessionshavere⁽³⁾.

1.2.2.2. I de fleste tilfælde er de offentlige tjenesteydelser (el-, gas- og vandforsyning, offentlige transportmidler osv.) overladt enten til statsejede foretagender eller til blandede og private foretagender på nationalt, regionalt eller lokalt plan. De pågældende virksomheder indtager normalt en monopolstilling, hvormed markedsmekanismen ikke har frit spil til at løse problemerne, der navnlig er af infrastrukturmæssig art. Da disse virksomheder ikke er udsat for det pres, den frie konkurrence kan udøve, behøver de ikke tage højde for brugernes forventninger og krav i samme omfang som virksomheder i den private sektor.

⁽¹⁾ Jf. især den første officielle anerkendelse af disse rettigheder gennem Rådets resolution af 14. april 1975 om en politik vedrørende forbrugerbeskyttelse og -oplysning.

⁽²⁾ Jf. aktiviteterne under OECD's Komité for Forbrugerpolitik, som blev nedsat i 1969, og de talrige henstillinger dette udvalg har vedtaget, Europarådets Henstilling 705 (1973) om forbrugerbeskyttelse; Europarådets rapport om beskyttelse af forbrugernes økonomiske og sociale interesser (dok. 4920 af 3. juni 1982); de hovedprincipper for forbrugerbeskyttelse, som blev vedtaget af FN's generalforsamling den 9. april 1985 (resolution 39/248).

⁽³⁾ Kommissionen har forelagt et forslag til Rådets direktiv om urimelige kontraktvilkår i forbrugerftaler [dok. KOM(90) 322 endelig udg.], som også skulle finde anvendelse på offentlige værker. Det fremgår imidlertid af forhandlingerne, at flere medlemsstater modsætter sig, at anvendelsesområdet er så bredt.

1.2.2.3. Virksomhederne inden for den offentlige sektor er kun sjældent omfattet af de EF-bestemmelser, der vedtages af hensyn til forbrugerne. ØSU er sig bevidst, at den særlige stilling, virksomhederne inden for den offentlige sektor således nyder godt af, kan give anledning til skævheder, og opfordrer derfor Kommissionen til omgående at iværksætte arbejder og undersøgelser med henblik på at kortlægge behovet for forbrugerbeskyttelse på dette område og til at gennemføre de fællesskabsaktioner, der er nødvendige for at imødekomme behovet på behørig vis. Det drejer sig navnlig om at fastslå, hvorvidt og i hvilket omfang der er en effektiv repræsentation af brugerne i kontrol- og tilsynsorganerne i virksomhederne inden for den offentlige sektor, og på hvilken måde en sådan repræsentation bør udvides. I så henseende vil ØSU yde et eget, specifikt bidrag i form af forslag og henstillinger.

1.2.2.4. Forbrugerne ønsker adgang til effektive offentlige tjenesteydelser til transparente priser. ØSU mener, at medlemsstaterne selv, og det gælder både på nationalt, regionalt og lokalt plan, bør anvende de samme forbrugerbeskyttelsesregler, som gælder for den private sektor, hvadenten der er tale om direkte offentlige ydelser eller ydelser via offentlige værker og koncessionshavere.

1.2.3. Uafhængigt af dette spørgsmål er det også vigtigt at gå ind på de vanskeligheder, forbrugerne kan støde på inden for de liberale erhverv, og især vanskeligheder med adgang til information, tjenesteydelsesansvar og anerkendelse af kompetence til afgørelse af tvistemål.

2. EF-institutionerne og forbrugerpolitikken — Status og fremtidsudsigter

2.1. Før Fællesaktens ikrafttrædelse

2.1.1. Selv om traktatens målsætninger ikke udtrykkeligt omfatter beskyttelse og fremme af forbrugernes interesser, har EF-institutionerne siden halvfjerdsenerne taget visse forsigtige skridt for at opnå accept af, at en forbrugerpolitik også har en europæisk dimension. Såvel Rådet, der i flere resolutioner⁽¹⁾ har afstukket

vejen til en fælles forbrugerbeskyttelsespolitik, som Europa-Parlamentet⁽²⁾ og Det økonomiske og sociale Udvalg⁽³⁾, der har vedtaget betænkninger og initiativudtalelser, som klart viser deres interesse for forbrugernes problemer, har opfordret Kommissionen til at føre en politik til fremme af forbrugernes interesser.

2.1.2. Ligesom på andre områder, hvor EF intervenserer, har de nævnte initiativer kun ført til få lovgivningstekster, som i øvrigt i flere tilfælde ikke lever op til forbrugerrepræsentanternes forventninger⁽⁴⁾; det lave antal af lovgivningstekster skyldes især enstemmighedskravet og, at der ikke findes noget retsgrundlag⁽⁵⁾ for en fællesskabsaktion på dette område. For et Europa, som ikke vil nøjes med præntioner og illusioner, men som vil integreres, og som er sig bevidst, at beslutningerne ikke længere kan træffes på nationalt plan, er det en alvorlig mangel ikke at have udtrykkelige beføjelser på forbrugerområdet, og dette gælder ikke blot inden for rammerne af det indre marked — hvor EF risikerer

⁽²⁾ Jf. f.eks. beslutningen om forbrugerpolitikken i Det europæiske Fællesskab, EFT nr. C 10 fra 1984, og beslutningen om forbrugernes ret til erstatning og afhjælpning ved skader, EFT nr. C 99 fra 1987.

⁽³⁾ Studie over anvendelse og harmonisering af domstolenes og domstolslignende organers midler til beskyttelse af forbrugerne i Det europæiske økonomiske Fællesskab, ØSU 93/79; initiativudtalelse om producent/forbruger-dialogen, EFT nr. C 206 fra 1984; initiativudtalelse om generelle sikkerhedskrav til forbrugsvarer, EFT nr. C 175 fra 1988; initiativudtalelse om forbrugeroplysning og -rådgivning i forbindelse med det frie indre marked, EFT nr. C 298 fra 1989; udtalelse om fundamentale arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder i EF, EFT nr. C 126 fra 1989.

⁽⁴⁾ Jf. direktiverne om tekstiler (Rådets direktiv 71/307/EØF om betegnelser for tekstilprodukter, ændret ved direktiverne 75/36/EØF, 83/623/EØF og 87/140/EØF; Rådets direktiv 72/276/EØF om visse metoder til kvantitativ analyse af binære tekstilfiberblandinger, ændret ved direktiverne 79/76/EØF, 81/75/EØF og 87/184/EØF; Rådets direktiv 73/44/EØF om kvantitativ analyse af ternære tekstilfiberblandinger); direktiverne om kosmetiske produkter (Rådets direktiv 76/768/EØF, ændret ved direktiverne 79/661/EØF, 82/368/EØF, 83/574/EØF, 88/667/EØF og 89/679/EØF); Rådets direktiv 79/112/EØF om mærkning af og præsentationsmåder for levnedsmidler bestemt til den endelige forbruger samt om reklame for sådanne levnedsmidler, ændret ved direktiverne 86/197/EØF og 89/395/EØF; Rådets direktiv 79/581/EØF om forbrugerbeskyttelse i forbindelse med angivelse af priser på levnedsmidler, ændret ved direktiv 88/315/EØF; 88/314/EØF; Rådets direktiv 84/450/EØF om vildledende reklame; Rådets direktiv 85/374/EØF om produktansvar; Rådets direktiv 85/577/EØF om forbrugerbeskyttelse i forbindelse med aftaler indgået uden for fast forretningssted; Rådets direktiv 87/102/EØF om forbrugerkredit, ændret ved direktiv 90/88/EØF; Rådets direktiv 87/357/EØF om produkter, der på grund af deres ydre fremtræden kan forveksles med andre produkter og herigennem være til fare for forbrugernes sundhed eller sikkerhed; Rådets direktiv 88/378/EØF om sikkerhedskrav til legetøj; Rådets direktiv 87/344/EØF om retshjælpsforsikring.

⁽⁵⁾ Jf. debatten i forbindelse med vedtagelsen af direktivet om produktansvar, som har været 13 år, eller den lange tilbælingsproces for direktivet om urimelige kontraktvilkår, der nu har været 15 år undervejs.

⁽¹⁾ Det første program for en politik vedrørende forbrugerbeskyttelse og -oplysning af 14. april 1975, det andet program for en politik vedrørende forbrugerbeskyttelse og -oplysning af 19. maj 1981, Kommissionens meddelelse til Rådet af 23. juni 1985 om et nyt fremstød for forbrugerbeskyttelsespolitikken; Rådets resolution af 23. juni 1986 om Det europæiske økonomiske Fællesskabs fremtidige politiske retningslinjer for forbrugerbeskyttelse og fremme af forbrugernes interesser; Rådets resolution af 15. december 1986 om integration af forbrugerpolitikken i de øvrige fælles politikker.

at se sig begrænset til en udbudsstyret økonomisk politik — men også inden for rammerne af Borgernes Europa, hvor enhver forbrugerpolitik med et socialt tilsnit bør integreres på lige fod med politikken til beskyttelse af arbejdstagerne og miljøpolitikken.

2.1.3. Det er illusorisk at ville opbygge et indre marked, og derudover et europæisk socialt område, uden at have en specifik politik, der tager hensyn til de legitime forventninger hos én af de parter, der er nødvendige for en vellykket gennemførelse: forbrugerne. Inden for rammerne af et europæisk Fællesskab, som tilstræber økonomisk og social samhørighed, er det i øvrigt vigtigt at udstyre institutionerne med tilstrækkelige juridiske beføjelser til, at de kan sikre alle lige chancer, og at skabe ligevægt gennem foranstaltninger til beskyttelse af de svageste parter. Det er vanskeligt at forstå, at den beskyttelse, forbrugerne nyder godt af gennem visse medlemslandes nationale lovgivning, ikke tilkendes dem på EF-plan.

2.1.4. Det må konstateres, at Rom-traktatens bestemmelser, nærmere betegnet artikel 30 og 36, med EF-Domstolens udlægning heraf for det første i nogen udstrækning har bidraget til at nedbryde visse medlemslandes beskyttelsesforanstaltninger, idet disse har fået forbud mod at begrænse forbrugernes udvalg af importerede produkter under henvisning til fejlagtig argumentation vedrørende forbrugerbeskyttelse⁽¹⁾, og for det andet har hindret en række medlemslande i at vedtage eller opretholde visse foranstaltninger, der var truffet med henblik på at beskytte forbrugerne, medmindre disse kan begrundes med objektive kriterier. Det har ført til »den negative integration»⁽²⁾.

⁽¹⁾ Jf. navnlig dommene »Dassonville« af 11. juli 1974, sag 8/74, og »Cassis de Dijon« af 20. februar 1979, sag 120/78, som danner basis for en udbredt retspraksis på dette område, og ikke mindst dommen af 24. november 1982, »Buy Irish«, sag 249/81, dommen af 12. juni 1986, »Schloh«, sag 50/85, dommen af 12. marts 1987, »Reinheitsgebot«, sag 178/84.

⁽²⁾ Et princip, ifølge hvilket medlemsstaterne objektivt må godtgøre, at forholdsregler, som hindrer den frie handel, er nødvendige for at beskytte forbrugerne og ikke kan erstattes med et sæt forholdsregler med tilsvarende virkning. Der findes navnlig eksempler herpå i forbindelse med forbrugeroplysning og produkternes sammensætning: Domstolen synes generelt at mene, at regler om produkters sammensætning nemt kan erstattes af regler om information og især mærkning. Jf. også dommen »GB-INNO-BM« af 7. marts 1990, sag C-362/88, sagen vedrørende tysk øl — dom af 12. marts 1987, sag 179/84 (Kommissionen versus Tyskland). Domstolen har imidlertid i tilfælde, hvor der er grund til bekymring for den offentlige sundhed, fastslået, at der kan opretholdes nationale barrierer: f.eks. i sagen Nisin, dom af 5. februar 1981, sag 53/80, og sagen Kampfmeyer, dom af 6. maj 1986, sag 304/84.

2.2. *Ændringer som følge af Fællesaktens ikrafttrædelse*

2.2.1. De ændringer af Rom-Traktaten, der blev foretaget i medfør af Fællesakten, specielt artikel 100 A, synes at bane vejen frem mod en mere dynamisk EF-forbrugerpolitik, navnlig i kraft af enstemmighedsreglens bortfald. Der kan faktisk noteres et større antal initiativer til fordel for forbrugerne i forbindelse med 1992-målsætningen⁽³⁾. Det er i øvrigt en kendsgerning, at flere fællesskabsinitiativer har tvunget medlemslandene (i visse tilfælde endog de lande, der mener at være længst fremme på lovgivningsområdet med hensyn til forbrugerbeskyttelse) til at vedtage bestemmelser om forbrugerbeskyttelse, som de ellers ikke ville have indført⁽⁴⁾. Inden for rammerne af EF kan varers og tjenesteydelsers frie bevægelighed ret beset ikke være noget mål i sig selv, tværtimod må den frie bevægelighed være et middel til hurtigere højnelse af levestandarden, hvilket er én af de målsætninger, der er nævnt i EØF-traktatens artikel 2.

2.2.2. En nærmere undersøgelse af rækkevidden af artikel 100 A viser imidlertid, at forbrugerbeskyttelsen udelukkende omtales i forbindelse med gennemførelsen af det indre marked, som inden for forbrugerbeskyttelse skal bygge på et højt beskyttelsesniveau. Det vil sige, at EF-institutionerne kun kan gribe ind til fordel for forbrugerne, såfremt det sker som led i de foranstaltninger, der er nødvendige for gennemførelsen af det indre marked: forbrugerpolitikken er og bliver en subsidær, sekundær og indirekte politik. Den indfaldsvinkel, der er anlagt i artikel 100 A, indebærer en lang række begrænsninger, hvoraf nogle endog er af grundlæggende betydning.

2.2.2.1. Kravet om, at »forbrugerbeskyttelse skal bygge på et højt beskyttelsesniveau« gælder ifølge lovteksten kun de forslag, Kommissionen fremsætter, og hverken Rådet⁽⁵⁾, EF-Domstolen eller medlemsstaterne

⁽³⁾ Jf. f.eks. de direktiver og direktivforslag, der er henholdsvis vedtaget og fremsat siden 1990: Rådets direktiv 90/314/EØF om selskabsrejser, Kommissionens forslag til Rådets direktiv om urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler, Kommissionens forslag til Rådets direktiv om tjenesteydelsesansvar, samt Kommissionens arbejde med forbrugerbeskyttelse i forbindelse med telekøb...

⁽⁴⁾ Som eksempel kan nævnes produktansvar; på dette område ville flere medlemslande ikke have udarbejdet en særlig lovgivning, hvis ikke EF havde taget initiativ hertil.

⁽⁵⁾ Jf. det nylige direktiv om selskabsrejser, hvor Rådet i flere bestemmelser har mindske den forbrugerbeskyttelse, der var indarbejdet i Kommissionens reviderede forslag (priskontrol, ankenmuligheder og afgørelse af tvistemål, garantifonde); jf. endvidere lovgivningsarbejdet vedrørende produktsikkerhed i almindelighed, hvor Rådet agter at indsnævre anvendelsesområdet til kun at omfatte forbrugsgoder, hvormed der banes vej for talrige grænsetilfælde.

er udtrykkeligt forpligtet heraf. Det fastsatte kriterium indebærer i øvrigt, at forbrugerbeskyttelsen afsvækkes i visse medlemsstater, hvor beskyttelsesniveauet er højere end det, der fastlægges gennem fællesskabsinitiativerne⁽¹⁾.

2.2.2.2. Visse tiltag til fordel for forbrugerne, som ikke er knyttet til gennemførelsen af det indre marked, kan ikke have artikel 100 A som retsgrundlag. Det gælder især tiltag i forbindelse med adgang til varer og tjenesteydelser, adgang til domstolene, visse aspekter i forbindelse med offentlige tjenesteydelser, visse aspekter af ernærings- og levnedsmiddelpolitikken, bolig og visse aspekter af en sundhedspolitik. Politikken vedrørende det indre marked er generelt set en økonomisk politik, som ikke åbner mulighed for at tage tilstrækkeligt hensyn til de sociale aspekter af forbrugerpolitikken.

2.2.2.3. Det må ikke glemmes, at ud over den harmonisering, som den europæiske integration medfører, er gensidig anerkendelse en af de integrationsmekanismer, der er omtalt i Rom-Traktaten: Såfremt der ikke er foretaget en harmonisering på EF-plan, skal et produkt eller en tjenesteydelse, der afsættes på lovlig vis i én medlemsstat, principielt kunne afsættes i de andre medlemsstater, idet der dog er fastsat visse undtagelser i EF-lovgivningen. Juridisk set er der ganske vist intet, der hindrer en medlemsstat i at praktisere omvendt diskrimination⁽²⁾, men set ud fra en økonomisk synsvinkel vil en sådan politik ikke kunne forsvares på langt sigt på grund af det pres, de berørte virksomheder vil udøve.

2.3. Hen imod et »forbrugerafsnit« i Traktaten

2.3.1. Det fremgår af foranstående betragtninger, at der på EF-plan ikke findes noget passende retsgrundlag for en egentlig forbrugerpolitik. Erfaringen viser, at manglen på et retsgrundlag er et ideelt påskud for visse medlemsstater og pressionsgrupper til systematisk at kritisere EF's initiativer på forbrugerbeskyttelsesområdet. Talrige initiativer er blevet taget af bordet, udvan-

det eller forsinket, ikke på grund af deres indhold, men på grund af manglende beføjelser i EF's institutioner⁽³⁾.

2.3.2. Spørgsmålet om udtrykkelig anerkendelse af EF's beføjelser inden for forbrugerbeskyttelse og fremme af forbrugernes interesser er meget aktuelt i forbindelse med drøftelserne og forhandlingerne om den politiske union, som følge af hvilke medlemsstaternes nationale politikker tenderer til endnu stærkere indbyrdes tilnærmelse.

2.3.3. På baggrund af de ofte kritiserede, aktuelle begrænsninger i EF's muligheder for at intervenere til fordel for forbrugerne er der nu mange, der slår til lyd for, at EF bør have udtrykkelige beføjelser på forbrugerbeskyttelsesområdet⁽⁴⁾. I forbindelse med de traktatsændringer, der drøftes på regeringskonferencen om den politiske union, har visse landes delegationer — støttet af de fleste medlemsstater — således fremsat forslag, der går i retning af, at forbrugerbeskyttelsen udtrykkeligt anføres blandt unionens målsætninger⁽⁵⁾. Institutionerne skal udstyres med de midler, der er nødvendige for at kunne føre en specifik og aktiv forbrugerbeskyttelsespolitik, men også for at kunne tage højde for forbrugernes interesser i forbindelse med politiske tiltag på andre områder, som berører forbrugerne. ØSU beklager, at Kommissionen ikke har taget nogen initiativer på dette område⁽⁶⁾, men finder det positivt, at Kommissionen for øjeblikket tenderer til at acceptere princippet om en traktatsbestemmelse, der specifikt omhandler forbrugerbeskyttelsen.

2.3.4. Inden for rammerne af den politiske union er det vigtigt at fremme en dynamisk og fremskridtsorienteret forbrugerpolitik. Det er derfor af største betydning, at traktatens bestemmelse desangående fastlægger, at initiativerne vedtages med kvalificeret flertal, og desuden gør det muligt for medlemslandene at fastsætte

⁽¹⁾ Det ville være mest fordelagtigt for forbrugerne, hvis det højeste beskyttelsesniveau blev anvendt som kriterium, idet Kommissionen så ville have mulighed for at tage udgangspunkt i lovgivningen i det medlemsland, der har gjort størst fremskridt ved at gennemføre en forbrugerlovgivning på et specifikt område.

⁽²⁾ Der tales om omvendt diskrimination, når der anvendes strengere regler på indenlandske produkter og tjenesteydelser end på importerede produkter.

⁽³⁾ Jf. f.eks. direktivet om aftaler indgået uden for fast forretningssted, som blev foreslået i 1977, men først vedtaget i 1985; jf. f.eks. Kommissionens forslag til Rådets direktiv om urimelige kontraktvilkår, som har været bebudet siden 1977, men endnu ikke er vedtaget, samt Kommissionens forslag om produktsikkerhed i almindelighed; jf. ligeledes bestræbelserne på at gennemføre den harmonisering inden for forsikringsaftaler, som forbrugerbevægelsen enstemmigt ønsker, og som i EF-direktiverne erstattes af komplicerede bestemmelser om den lovgivning, der skal finde anvendelse på forsikringskontrakter.

⁽⁴⁾ Jf. pressemeddelelser fra adskillige repræsentative forbrugerorganisationer og Det rådgivende Forbrugerråds resolution af 12. marts 1991.

⁽⁵⁾ Jf. endvidere Det rådgivende Forbrugerråds udtalelse af 12. marts 1991, hvori det kraftigt henstilles, at den nye Traktat om den politiske union også kommer til at omfatte en specifik bestemmelse om EF's beføjelser i forbindelse med forbrugerbeskyttelse og fremme af forbrugernes interesser.

⁽⁶⁾ Der henvises her til manglerne i det debatoplæg, der indeholder Kommissionens første bidrag til regeringskonferencen om den politiske union [ØSU(91) 500].

strengere forbrugerbeskyttelsesbestemmelser end EF (princippet om minimumsharmonisering). En anerkendelse af, at det er nødvendigt at give politikken vedrørende forbrugerbeskyttelse og fremme af forbrugernes interesser en EF-dimension, ville desuden åbne mulighed for at udvide rækkevidden af traktatens artikel 30 og 36 på hensigtsmæssig vis; på grundlag af disse artikler kan medlemslandene opretholde restriktioner vedrørende varernes frie bevægelighed, som er begrundet navnlig i hensynet til forbrugerbeskyttelsen, selv om dette egentlig er i modstrid med EF's grundlæggende principper.

2.3.5. ØSU går uforbeholdent ind for, at forbrugerbeskyttelse og fremme af forbrugernes interesser medtages blandt traktatens målsætninger. ØSU ønsker ligeledes, at traktaten udtrykkeligt nævner de rettigheder, der er tilkendt forbrugerne i de internationale resolutioner⁽¹⁾: forankringen i den nye traktat af EF's beføjelser på forbrugerbeskyttelsesområdet er faktisk den eneste måde, hvorpå EF effektivt og på langt sigt kan føre en global og specifik forbrugerpolitik.

2.3.6. Som følge af ØSU's sammensætning og dets rolle som forbrugernes repræsentant inden for EF mener ØSU desuden, at Kommissionen inden for rammerne af de nye beføjelser bør have pligt til at forelægge det sine forslag til udtalelse.

3. Forbrugernes repræsentation på EF-plan

3.1. *De strukturelle rammer for inddragelse af forbrugernes interesser på EF-plan*

3.1.1. Kommissionen

3.1.1.1. Tjenesten for Forbrugerpolitik

3.1.1.1.1. Forbrugerdimensionen i Europa er integreret i EF-institutionernes officielle struktur. Alligevel har kun Kommissionen — og denne først for nylig — oprettet en særlig instans, der har til opgave at varetage forbrugernes interesser: Tjenesten for Forbrugerpolitik. Selv om det må beklages, at Kommissionen ikke har fundet det formålstjenligt at oprette et uafhængigt generaldirektorat for forbrugeranliggender⁽²⁾, er der her tale om et betydeligt fremskridt, som gør det muligt at foretage en specifik og uafhængig analyse af forbrugernes problemer, og som bør støttes fuldt ud⁽³⁾.

3.1.1.1.2. Imidlertid er de menneskelige⁽⁴⁾ og økonomiske ressourcer, der er tildelt denne nye enhed inden for Kommissionen, utilstrækkelige i forhold til det arbejde, den skal udføre dels på eget initiativ, dels som svar på forespørgsler og høringer fra de øvrige tjenestegrene. Det må beklages, at Kommissionen ikke afsætter de nødvendige midler til at gennemføre den politik, den selv har fastlagt. At der ikke afsættes tilstrækkelige ressourcer til EF's politik for forbrugerne (hvoraf der er 340 millioner i Europa), fremgår kun alt for klart af det budget, der i 1991 blev afsat til dette formål: 7 690 000 ECU, altså 0,018 % af EF's samlede budget⁽⁵⁾. Hvad værre er, så nedskæres forbrugerbudgettet med Rådets vedtagelse af budgetforslaget for 1992 til 4,3 millioner ECU, hvilket svarer til 0,007 % af EF's budget, hvis ellers Europa-Parlamentet giver sin godkendelse. Nedskæringerne vil specielt bringe Det rådgivende Forbrugerråd (CCC) i fare (se nedenfor), ligesom det vil gå ud over udviklingen i forbrugerbevægelsen i Sydeuropa og Irland. På den baggrund anbefaler ØSU, at Kommissionen under udarbejdelsen af sine budgetforslag og Europa-Parlamentet under godkendelsen af budgettet tager hensyn til forudsætningerne for, at Tjenesten for Forbrugerpolitik kan fungere effektivt.

3.1.1.2. Det rådgivende Forbrugerråd

3.1.1.2.1. Kommissionen har nedsat et rådgivende Forbrugerråd, som omfatter repræsentanter for de 4 store europæiske organisationer — BEUC (Kontoret for De europæiske Forbrugerorganisationer), COFACE (sammenslutning af familieorganisationer inden for EF), EFS (Den europæiske faglige Samarbejdsorganisation) og EUROCOOP (Det europæiske Fællesskab af Brugsforeninger) — som beskæftiger sig med forbrugeranliggender, samt repræsentanter for de nationale forbrugerorganisationer. Denne instans er yderst nyttig for Kommissionen, fordi Kommissionen herigennem kan få kendskab til forbrugernes holdning til de skridt, den har taget eller foreslår taget. Den brede sammensætning af Det rådgivende Forbrugerråd, som nu også omfatter nationale forbrugerorganisationer, åbner desuden mulighed for at få indblik i den kulturelle spredning i forbrugsmønstrene samt de dybtliggende kulturelle forskelle, der kendetegner de forskellige systemer til beskyttelse af forbrugerne i Europa, og som nødvendigvis må være udgangspunktet for EF's indsats på dette område.

3.1.1.2.2. Der skal rettes flere kritiske bemærkninger til Kommissionen i forbindelse med Det rådgivende Forbrugerråd. I tilknytning til visse af Kommissionens initiativer høres dette råd ikke systematisk⁽⁶⁾ eller først

⁽¹⁾ Jf. foranstående fodnoter 1 og 2, side 16.

⁽²⁾ Der skal dog bemærkes, at tjenesten ledes af en generaldirektør, som i hierarkisk henseende kan føre sine dialoger på lige fod med de ansvarlige for de andre generaldirektorater.

⁽³⁾ Der skal tilføjes, at andre generaldirektorater ofte behandler anliggender, som er relevante for forbrugerbeskyttelse og fremme af forbrugernes interesser, såsom sagen om erstatning til flypassagerer, der afvises på grund af overbookning, som henhører under generaldirektoratet for transport.

⁽⁴⁾ Selv om personalestaben er blevet udvidet gennem de senere år, er der for en stor dels vedkommende ikke tale om tjenstemandsansættelse, men midlertidig ansættelse, vikararbejde eller udstationering af nationale tjenstemænd.

⁽⁵⁾ Til sammenligning kan nævnes, at støtten til tobaksdyrkning i EF udgør 2,5 % af det samlede budget.

⁽⁶⁾ Det rådgivende Forbrugerråd er f.eks. ikke blevet hørt om den treårige handlingsplan for forbrugerpolitik i EF.

efter, at Kommissionen har vedtaget forslaget; Tjenesten for Forbrugerpolitik sender ganske vist — af og til på et sent tidspunkt, men oftest i forbindelse med debatoplægget — en sag til udtalelse i Det rådgivende Forbrugerråd, men det er ikke tilfældet med Kommissionens andre generaldirektorater, og nogle af disse synes end ikke at kende eksistensen af dette rådgivende organ. ØSU opfordrer Kommissionen til at høre Det rådgivende Forbrugerråd senest i forbindelse med det foreløbige udkast til forslag, også når initiativerne ikke stammer fra Tjenesten for Forbrugerpolitik, og til at fremsende Det rådgivende Forbrugerråds udtalelse til de andre EF-institutioner sammen med forslaget, så disse er bedre rustede til at udarbejde deres udtalelser og træffe deres beslutninger.

3.1.1.2.3. Dertil kommer, at Det rådgivende Forbrugerråds arbejde i praksis vanskeliggøres, fordi der ikke stilles nok midler og logistik til dets rådighed. ØSU opfordrer derfor Kommissionen og specielt Tjenesten for Forbrugerpolitik til at træffe alle fornødne foranstaltninger, for at Det rådgivende Forbrugerråd og dets medlemmer kan varetage deres opgaver godt og effektivt.

3.1.1.2.4. For at fremme forbrugerens rolle som fuldgyldig økonomisk aktør ville det i øvrigt være ønskeligt, om Kommissionen organiserede kontaktmøder mellem Det rådgivende Forbrugerråd og andre rådgivende organer, herunder specielt Udvalget for Handel og Distribution (CCD), samt de relevante EF-udvalg for erhvervs- og tjenesteydelsessektorer. Tjenesten for Forbrugerpolitik skal varetage sekretariatopgaverne ved disse møder. Dette skulle kunne bidrage til at fremme en dialog mellem forbrugerne og andre økonomiske interessegrupper i samfundet. ØSU anbefaler stærkt en sådan dialog.

3.1.2. Europa-Parlamentet

3.1.2.1. Man kan kun forholde sig positivt til initiativet fra Europa-Parlamentet, som i 1990 — uden for rammerne af sine officielle strukturer — nedsatte en tværpolitisk parlamentsgruppe med det specifikke formål at varetage forbrugernes problemer.

3.1.2.2. Hertil kommer, at Europa-Parlamentet arrangerer offentlige høringer, som helt eller delvist er helliget forbrugernes problemer i Europa⁽¹⁾.

3.1.2.3. Europa-Parlamentets Udvalg om Miljø- og Sundhedsanliggender og Forbrugerbeskyttelse beskæftiger sig med spørgsmål af særlig interesse for forbrugerne. ØSU glæder sig over dette udvalgs bestræbelser for tillige at undersøge alle de mange spørgsmål, som ikke direkte vedrører forbrugerområdet, men alligevel klart har forbrugerinteresse. Blandt disse spørgsmål indgår også landbrugs- og konkurrencepolitik.

3.1.2.4. Erfaringerne viser, at procedurerne og den administrative indsats ved behandling af forbrugerproblemer hyppigt er ude af proportion med de opnåede resultater, og at der måske fremover kunne overvejes indført en mindre formel fremgangsmåde.

3.1.2.5. ØSU mener, at ØSU og Europa-Parlamentet fremdeles sammen bør drøfte alle vigtige forbrugeranliggender, specielt når det kompetente udvalg i Europa-Parlamentet har brug for information.

3.1.3. Det økonomiske og sociale Udvalg

3.1.3.1. I ØSU behandles forbrugeranliggender af Sektionen for miljø-, sundheds- og forbrugerspørgsmål, som i årenes løb har fået form af et organ, hvori forbrugernes og forretningslivets repræsentanter regelmæssigt mødes. Selv om forbrugerrepræsentanterne er i mindretal i såvel ØSU som i sektionen, har dialogen vist sig værdifuld, og der er på en række forbrugerpolitiske områder opnået resultater.

3.1.3.2. Inden for rammerne af de grupper, ØSU er opdelt i, findes en forbruger-kategori, hvilket viser, at dette EF-organ anerkender denne kategoris særlige karakter. ØSU har desuden vedtaget flere initiativudtalelser vedrørende forbrugerbeskyttelse og fremme af forbrugernes interesser, og i den forbindelse må det beklages, at Kommissionen og de andre EF-institutioner hidtil ikke har taget hensyn hertil⁽²⁾.

3.1.3.3. Det er endvidere beklageligt, at forbruger-sammenslutningerne i visse medlemsstater ikke har indset, hvor vigtigt ØSU er. Visse medlemslande har end ikke udpeget ØSU-medlemmer, hvis erhvervsaktivitet er helliget varetagelsen af forbrugernes interesser; det gælder i øvrigt også andre interessegrupper. ØSU opfordrer indtrængende de medlemslande, der endnu ikke har udpeget sådanne forbrugerrepræsentanter til ØSU,

⁽¹⁾ Jf. f.eks. den offentlige høring, der var arrangeret den 7. og 8. november 1990 om 1992 og forbrugerne; for høringen stod Europa-Parlamentets Udvalg om Miljø- og Sundhedsanliggender og Forbrugerbeskyttelse.

⁽²⁾ Jf. fodnote 3, side 17.

til så vidt muligt at gøre dette ved førstkommande nybeskikkelse⁽¹⁾.

3.1.4. Ministerrådet

3.1.4.1. ØSU støtter fuldt ud den praksis, der har været fulgt under visse formandskaber, nemlig afholdelse af særlige møder om forbrugeranliggender. I Rådet drøftes forbrugerspørgsmål ofte på møder om det indre marked eller på møder om økonomiske og finansielle anliggender. Det forekommer derfor, at forbrugeranliggender drøftes af politisk ansvarlige, som på nationalt plan ikke har kompetence til at behandle sådanne anliggender⁽²⁾. ØSU henstiller, at Rådet fortsat afholder møder, der specifikt er helliget forbrugernes interesser.

3.2. Europæiske forbrugerorganisationer

3.2.1. Ud over de officielle repræsentationsstrukturer bør Kommissionen og de andre EF-institutioner fortsat anerkende såvel de europæiske som de nationale forbrugerorganisationers rolle som parter i den dialog, der skal knyttes til EF's forskellige politikker. Udtrykt på en anden måde: Det rådgivende Forbrugerråd kan ikke tilkendes et repræsentationsmonopol, og navnlig ikke i betragtning af, at dets sammensætning ikke sikrer en ligevægtig repræsentation af de mange facetter, der kendetegner forbrugerbevægelsen.

3.2.2. På baggrund af den regelsanering, der er en følge af den europæiske integrationspolitik, især på standardiseringsområdet, har forbrugerne krav på at deltage i udarbejdelsen af sikkerheds- og kvalitetsstandarder for produkter og tjenesteydelser. De skal have mulighed for at udpege eksperter, som kan repræsentere dem effektivt inden for rammerne af de systemer, der fastlægger produktstandarder. EF skal sikre forbrugerrepræsentanterne de midler, der er nødvendige for at kunne udføre de nye opgaver, der opstår som følge af standardiseringsprocedurerne privatisering. Allerede i sin initiativudtalelse om de sociale aspekter af det indre marked anførte ØSU, at forbrugernes og brugernes ret

til at medvirke ved fastlæggelsen af sikkerheds- og kvalitetsstandarder for produkter⁽³⁾ skal anerkendes endeligt på entydig vis; dette indebærer, at eksperter kan udpeges af organisationer, hvis specifikke formål er forbrugerbeskyttelse, det være sig som det eneste formål eller i tilknytning til lignende formål. Organisationerne må naturligvis i den forbindelse kunne påvise, at de reelt repræsenterer forbrugerne.

3.2.3. Hvis det indre marked skal blive en succes, er det desuden en væsentlig forudsætning, at forbrugerne informeres, så de er godt rustede til at foretage deres valg i en international sammenhæng. Forbrugerorganisationerne spiller en altafgørende rolle ved formidlingen af denne information. Også på dette område er det vigtigt, at man stiller de midler til rådighed for organisationerne, som er nødvendige, for at de kan varetage deres udvidede opgaver effektivt, ikke mindst i de medlemslande, hvor forbrugerbevægelsen endnu er i sin vorden. ØSU opfordrer derfor Kommissionen til at give forbrugerorganisationerne de fornødne midler til at informere forbrugerne, så disse sættes i stand til at spille deres rolle på det store enhedsmarked og få fuldt udbytte af dette marked.

3.2.4. Forbrugerbevægelsen i EF-landene er præget af store forskelle. Medens organisationerne i Nordeuropa har eksisteret i flere årtier og har de fornødne økonomiske ressourcer til at varetage deres repræsentations-, informations- og forsvarsopgaver, er organisationerne i Sydeuropa stadig unge, og de råder kun over yderst beskedne ressourcer. Forbrugernes interesser skal imidlertid kunne varetages og forsvares lige godt i alle EF's regioner. ØSU henstiller derfor, at Kommissionen fortsat gør en særlig indsats for at støtte forbrugerbevægelsens udvikling i det sydlige Europa og Irland. ØSU opfordrer derfor indtrængende medlemsstaternes regeringer til at revidere beslutningen om at nedskære budgettet, da forbrugerbevægelsens videre udvikling dermed bringes i alvorlig fare.

3.2.5. Et af forbrugerorganisationernes vigtigste formål er at oplyse forbrugerne. Hvis denne oplysning skal have mulighed for virkelig at nå igennem til forbrugerne, er der imidlertid brug for uddannelse af forbrugerne, primært via de eksisterende undervisningsstrukturer — dvs. folkeskolen og gymnasiet. De ansvarlige myn-

⁽¹⁾ Se også Det rådgivende Forbrugerråds henstillinger i dets udtalelse af 9. december 1986 om forbrugerpolitikens integration i de andre EF-politikker.

⁽²⁾ Når et møde i Ministerrådet undtagelsesvis er helliget forbrugeranliggender, må man i øvrigt slå sig til tåls med, at de fleste af mødedeltagerne er politisk ansvarlige fra ministerier, der ikke specifikt tager sig af forbrugerspørgsmål (ministerier for økonomiske anliggender, sociale anliggender, sundhed osv.), alt efter den enkelte regerings struktur.

⁽³⁾ Jf. ØSU's udtalelse om »Miljøpolitikken som grundfaktor i den økonomiske og sociale udvikling«, EFT nr. C 56 af 7. 3. 1990, og ØSU's udtalelse om »Kommissionens grønbog om udviklingen af europæisk standardisering: aktion for hurtigere integration i Europa« (ordfører: de Knecht — EFT nr. C 120 af 6. 5. 1991).

digheder i medlemsstaterne bør ofre sådanne forbruger-uddannelsesprogrammer den fornødne bevågenhed.

3.3. Endelig skal ØSU påpege, at den europæiske forbrugerpolitik på alle niveauer og i alle institutioner må gennemføres mere effektivt og støttes kraftigere, navnlig finansielt.

4. Forbrugerpolitikken integration i de øvrige EF-politikker

4.1. Ud over de initiativer, der tager direkte sigte på at fremme forbrugernes interesser på EF-plan, er det vigtigt, at der ved iværksættelsen af EF's politik på andre områder tages effektivt højde for de enkelte initiativers forbrugerdimension, hvilket Rådet i øvrigt har erkendt i sin resolution af 15. december 1986⁽¹⁾. En sådan hensyntagen til forbrugernes interesser skal bygge på en global og horisontal indfaldsvinkel, og alle Kommissionens tjenestegrene er forpligtede til at tage dette hensyn i forbindelse med deres respektive initiativer. Forbrugerne berøres direkte eller indirekte af EF's tiltag på alle politiske områder, og især inden for konkurrencepolitikken, den fælles landbrugspolitik, transportpolitikken m.v. Man bør i særdeleshed være opmærksom på den fælles berøringsflade mellem forbrugerpolitikken og henholdsvis standardiseringspolitikken⁽²⁾, miljøpolitikken⁽³⁾ og politikken over for tredjelande⁽⁴⁾.

4.2. For øjeblikket må man konstatere, at Kommissionens varetagelse af forbrugernes interesser har karakter af spredt fægtning; hvor intenst disse interesser varetages, afhænger i vidt omfang af generaldirektoratet, der fungerer som en slags trospfører. Man må ligeledes notere sig, at sagerne fordeling på Kommissionens forskellige tjenestegrene af og til synes ulogisk for personer uden for Kommissionen.

⁽¹⁾ Rådets resolution om integration af forbrugerpolitikken i de øvrige fælles politikker, EFT nr. C 3 af 7. 1. 1987.

⁽²⁾ Den kompetenceoverførsel, der sker som følge af den ny metode, hvor EF's lovgivningsapparat overlader det til den private sektor at udarbejde de tekniske standarder, som skal finde anvendelse på selv samme sektor, er for tiden et meget vigtigt emne for forbrugerbevægelsen, der kræver, at de politisk og teknisk ansvarlige anerkender deres ret til at deltage i standardiseringsprocedurerne; samtidig med, at denne ret sikres, skal der stilles de midler til rådighed, der er nødvendige for varetagelsen af disse nye opgaver.

⁽³⁾ Miljøpolitikken kan have stor indflydelse på forbrugernes interesser (priser, skatter og afgifter, udbudsviften, sundhed og sikkerhed); på den anden side kan forbrugerpolitikken også gennem de valg, der træffes, få en mere eller mindre negativ indflydelse på miljøet. I lyset heraf er det altafgørende, at de to politikker integreres i hinanden.

⁽⁴⁾ Enhver form for subventionering af industrien inden for EF vil, hvad enten der er tale om anti dumping-foranstaltninger eller direkte produktionsstøtte, i sidste instans skulle betales af forbrugerne i EF. Som følge deraf kræver forbrugerne at blive inddraget i forhandlingerne om disse spørgsmål. Det samme gælder landbrugspolitikken.

4.3. Det skal dog bemærkes, at ændringerne i Kommissionens organisationsplan, der har ført til oprettelse af Tjenesten for Forbrugerpolitik, giver denne visse rettigheder i forbindelse med de forskellige forslag fra Kommissionens øvrige tjenestegrene, om end denne forbedring modificeres af de begrænsninger, der er lagt på tjenestens muligheder⁽⁵⁾. ØSU har erfaret, at Kommissionen er ved at udarbejde en meddelelse til Rådet om forbrugerbeskyttelsespolitikken integration i EF's politik på andre områder, og ser spændt frem til meddelelsens offentliggørelse.

4.4. Mere generelt må det i øvrigt konstateres, at der forud for iværksættelsen af politikken vedrørende det indre marked blev udarbejdet en række rapporter, hvoraf den mest velkendte er Cecchini-rapporten om omkostningerne ved en manglende markedsintegration, hvorimod der ikke er gennemført én eneste undersøgelse af, hvilke konsekvenser de forventede ændringer fra 1993 kan få for forbrugerne. Faktisk har man automatisk udledt konsekvenserne for forbrugerne af de følger, grænsernes afskaffelse ville få for økonomien og medlemsstaterne. De første udviklingstendenser synes imidlertid at vise, at denne automatik ikke nødvendigvis svarer til virkeligheden.

4.5. Disse konstateringer viser, at der er behov for at iværksætte en egentlig horisontal forbrugerpolitik, som gør det muligt at tage behørigt hensyn til de enkelte EF-initiativers forbrugerdimension. Med henblik på at vise vejen til en sådan horisontal fremgangsmåde, foreslår ØSU, at Kommissionen på alle områder, hvor den agter at tage lovgivningsinitiativer, lader sine forslag ledsage af en redegørelse for konsekvenserne for forbrugerne⁽⁶⁾.

4.6. Forskning på forbrugerområdet

4.6.1. ØSU erkender, at der er stort behov for at fremme forskningen vedrørende forbrugerspørgsmål. Selv om en sådan forskning allerede i et vist omfang udføres af eksisterende organer i medlemsstaterne og af EF's egne institutioner, finder ØSU, at der på EF-plan er behov for en mere specialiseret strategi.

5. Politikken vedrørende det indre marked og forbrugerbeskyttelsen inden for EF

5.1. *Harmoniseringsprocedurernes begrænsninger set ud fra et forbrugerbeskyttelsessynspunkt*

5.1.1. Harmoniseringen af vilkårene for afsætning af varer og tjenesteydelser er hovedmålet med Kommissio-

⁽⁵⁾ Når de andre tjenestegrene (om end ofte på et sent tidspunkt) hører Tjenesten for Forbrugerpolitik, er denne ikke altid i stand til at besvare henvendelsen, fordi den ikke råder over et tilstrækkeligt stort specialiseret personale; dette er uddybet i foranstående punkt 3.1.1.1.

⁽⁶⁾ Se også Det rådgivende Forbrugerråds henstillinger i dens udtalelse af 9. december 1986 om forbrugerpolitikken integration i de andre EF-politikker.

nens politik vedrørende det indre marked. Den lovgivningsharmonisering, der praktiseres i dag, er imidlertid forbundet med visse væsentlige begrænsninger.

5.1.2. Forbrugerne forventer ikke, at det indre marked vil betyde en forringelse af den beskyttelse, som de i dag har krav på i kraft af deres respektive nationale lovgivninger. De ansvarlige for EF's politik er opmærksomme på dette forhold og har ved gentagne lejligheder benyttet princippet om »harmonisering i form af minimumsforskrifter« (minimumsharmonisering), hvilket i EF-jargon betyder, at en medlemsstat har ret til at afvige fra EF-forskrifterne, hvis den ønsker at indføre eller at opretholde strengere forbrugerbeskyttelsesbestemmelser⁽¹⁾ inden for de rammer, som er fastlagt i EF-lovgivningen.

5.1.3. Ud over de begrænsninger, der ligger i princippet om minimumsharmonisering (som svarer til forbrugernes ønsker), er lovharmoniseringen forbundet med yderligere begrænsninger i kraft af den måde, hvorpå EF-systemet fungerer, og kritikken heraf kunne mere generelt rettes mod samtlige de sektorer, som De europæiske Fællesskaber beskæftiger sig med.

5.1.3.1. Lovharmoniseringen er overhovedet ikke ensbetydende med, at afsætningsvilkårene harmoniseres⁽²⁾ effektivt, især ikke på de områder, der ikke er af teknisk art. Den udlægning, der foretages af én og samme tekst, kan faktisk variere — og gør det også i praksis — fra det ene retssystem til det andet afhængigt af de juridiske og kulturelle traditioner. Dette problem kan delvis løses: ØSU opfordrer de andre EF-institutioner til at bestræbe sig på at fastlægge entydige rettigheder og pligter, at anvende entydige begreber og at foretage en detaljeret kontrol af den faktiske overensstemmelse mellem de forskellige sproglige versioner, for derigennem at bidrage til et acceptabelt harmoniseringsniveau i forbindelse med EF-initiativerne.

5.1.3.2. En vigtig årsag til, at gennemførelsen af EF-lovgivningen ikke fungerer hensigtsmæssigt, skal søges i den forsinkelse, med hvilken medlemsstaterne overfører EF's lovtekster til deres nationale lovgivning. Det må i øvrigt beklages, at de medlemsstater, der går i spidsen ved udarbejdelsen af EF-lovtekster, er blandt de sidste, der indfører dem i den nationale lovgivning. Mange lovtekster, som har stor betydning for forbrugerne, er endnu ikke overført til national lovgivning i samtlige medlemsstater, selv om de fastsatte frister forlængst er

udløbet, og de pågældende stater endog i nogle tilfælde er blevet dømt af EF-Domstolen⁽³⁾. Det er lige så beklageligt, at Kommissionen med hensyn til visse forsømmelser på statsniveau indtager en tolerant holdning og tøver med at indbringe sager for EF-Domstolen. ØSU opfordrer medlemsstaterne til at overholde de forpligtelser, de har påtaget sig på ministerrådsplan. Det henstiller, at EF's politisk ansvarlige vedtager sanktioner, som anvendes effektivt over for de medlemsstater, som gang på gang undlader at efterkomme en forpligtelse, de har påtaget sig i kraft af Rom-Traktaten. ØSU foreslår endvidere, at EF-institutionerne i videst mulige omfang anerkender den umiddelbare virkning af EF-forbrugerpolitikens instrumenter, så snart disse omfatter præcise og detaljerede rettigheder og forpligtelser.

5.1.3.3. For at lovharmoniseringen rent faktisk kan føre til ensartede afsætningsvilkår, især på det tekniske område, er det påkrævet, at de myndigheder, der har ansvaret for gennemførelsen, anvender bestemmelserne på samstemmende vis. Det må imidlertid konstateres, at praksis vedrørende kontrol og sanktioner varierer meget fra medlemsstat til medlemsstat som følge af de forskellige nationale mentaliteter, der ikke kan harmoniseres. På den baggrund foreslår ØSU, at Kommissionen fortsætter og forstærker sin indsats for at opnå øget koordination af og samarbejde om EF-lovgivningens anvendelse.

5.1.4. På det mere grundlæggende plan og byggende på principperne i »den ny metode« er den gensidige anerkendelse af nationale love et vigtigt EF-retligt grundlag, især på de områder, hvor der ikke foretages nogen harmonisering på EF-plan. Den gensidige anerkendelse går ud på, at en vare eller en tjenesteydelse principielt er godkendt på den importerende medlemsstats område, hvis den kan afsættes på legal vis i en anden medlemsstat. En sådan negativ integrationsproces må formodes at skabe mange problemer set ud fra en forbrugerbeskyttelsessynsvinkel. På forsikringsområdet betyder princippet om gensidig anerkendelse i form af en ordning med en enkelt godkendelse og en enkelt kontrol for forsikringsselskaber, varetaget af kontrolmyndighederne i selskabernes oprindelsesland, således som denne vil blive gennemført, så snart forslagene til det tredje direktiv om livsforsikring og anden forsikring end livsforsikring er blevet vedtaget, at forsikrings-selskaberne vil blive underlagt divergerende kontrolintensitet og kontrolprincipper afhængigt af de respektive kontrolmyndigheder. For bl.a. forbrugerne betyder dette i praksis, at beskyttelsen af deres interesser vil være afhængig af kontrolmyndighedens beføjelser i oprindelseslandet — som på nuværende tidspunkt er

⁽¹⁾ Jf. direktiverne om vildledende reklame og pakkerejser.

⁽²⁾ Jf. princippet om fakultativ harmonisering, som giver medlemsstaterne mulighed for at vælge mellem forskellige muligheder, der er opført i direktivet, og som ligeledes i sig selv er en erkendelse af, at der findes forskellige afsætningsvilkår; jf. f.eks. direktivet af 25. juli 1985 om produktansvar i forbindelse med defekte produkter, hvor der i virkeligheden kan være tale om otte forskellige kombinationer.

⁽³⁾ F.eks. direktiv 84/450/EØF om vildledende reklame eller direktiv 85/577/EØF om produktansvar.

meget forskellige i de forskellige lande — og i ingen henseende opfylder harmoniseringskriterierne⁽¹⁾. Hvad værre er, så betyder dette princip om gensidig anerkendelse af godkendelser en fare for, at visse forsikrings-selskaber vil vælge deres hovedsæde i det land, hvis kontrolmyndighed giver dem den største frihed i praksis, og levere deres tjenester fra denne medlemsstat (*control authority shopping*).

5.2. EF-institutionernes bidrag til forbrugerbeskyttelsen i det indre marked

5.2.1. Gennemførelsen af politikken vedrørende det indre marked har medført mange lovgivningsinitiativer med det specifikke mål at forbedre beskyttelsen af forbrugernes interesser, og mange af dem er allerede vedtaget af Ministerrådet: direktivet om pakkerejser⁽²⁾ og direktivet om næringsdeklaration⁽³⁾, osv.

5.2.2. På grundlag af Rådets resolution af 9. november 1989, om hvad der i fremtiden skal prioriteres på det forbrugerpolitiske område, har Kommissionen i øvrigt udarbejdet en treårig handlingsplan for forbrugerpolitik i EF (1990-1992). Ved siden af dette program viderefører Kommissionen sit program for integration af forbrugerbeskyttelsespolitikken og politikken til fremme af forbrugerinteresser på de øvrige områder af den fælles politik.

5.2.2.1. Denne handlingsplan omhandler en række vigtige foranstaltninger på områder som forbrugernes sikkerhed⁽⁴⁾, forbrugeroplysning, forbrugerrepræsentation og forbruger køb. Der er lagt særlig vægt på, at det er rimeligt og nødvendigt med en dialog mellem producenter, tjenesteleverandører, mellemløddet og forbrugerne. ØSU går aktivt ind for en sådan debat, som er særlig vigtig for forbrugerne i en tid præget af liberalisering og deregulering⁽⁵⁾. Man bør i denne forbindelse mærke sig, hvor effektivt dialogmekanismen i Storbritannien fungerer. Det er dog samtidig nødvendigt at være opmærksom på dialogens praktiske og teoretiske begrænsninger. Dialogen er afgjort et vigtigt redskab i

en detaljeret og konkret udmøntning af lovgivningsprincipper, men den kan på ingen måde fritage EF-institutionerne fra pligten til at lovgive på de områder, hvor det er nødvendigt.

5.2.2.2. I forbindelse med gennemførelsen af det indre marked understreger planen også betydningen af forbrugeroplysning, ikke mindst i forbindelse med forbruger køb hen over landegrænserne. Der lægges på dette punkt særlig vægt på en koordinering af de sammenlignende tests, som forbrugerorganisationerne foranstalter. Man bør i den forbindelse påskønne den koordinering, som allerede er foretaget af *the European Testing Group* (nu kaldet *International Testing*), som forbrugerorganisationerne har oprettet. Hvis forbrugerne skal kunne opnå fordele ved varekøb hen over grænserne, er der behov for effektiv information. Et større vareudbud kan resultere i ringere gennemsigtighed med udbuddet og dermed også at stille forbrugerne ringere. ØSU henstiller indtrængende til Kommissionen, som allerede gjort i initiativudtalelsen af 12. september 1989⁽⁶⁾, at der iværksættes en aktiv oplysningskampagne om det indre markeds fordele og ulemper for forbrugerne, da der hidtil kun er gjort sporadiske forsøg herpå. Selv om for eksempel Kommissionens pilotforsøg i forbindelse med oprettelsen af »Europæiske Forbrugeroplysningsagenturer« må anses for positive, må man dog beklage, at de kommer så sent og kun har en begrænset regional rækkevidde. ØSU opfordrer Kommissionen til at tilvejebringe det fornødne grundlag for en forbrugeroplysningspolitik indeholdende en målrettet og præcis vurdering af det indre markeds fordele og risici for forbrugerne for at sikre, at samtlige varer og tjenesteydelser bliver omfattet af gennemsigtighedsprincippet.

5.2.2.3. Der bør på to punkter rejses kritik mod Kommissionens tre-årsplan. For det første er den udarbejdet uden høring af noget som helst eksternt organ, end ikke Det økonomiske og sociale Udvalg eller Europa-Parlamentet. For det andet er den grundlæggende tankegang baseret på det forhold, at endemålet er etableringen af det indre marked: Kommissionen begrundes således sine initiativer med, at de bidrager til denne etablering. Forbrugerpolitikken opfattes altså på sin vis som et middel til at etablere det indre marked, selv om det omvendte i virkeligheden havde været mere rimeligt. Foranstaltninger til fremme af forbrugernes interesser, som ikke kan indplaceres i denne ramme, omfattes ikke

⁽¹⁾ Kontrolmyndigheden i forbrugerens hjemland kan kun gribe ind i et meget begrænset antal tilfælde, og da kun i samarbejde med oprindelseslandets kontrolmyndighed.

⁽²⁾ Direktiv 90/314/EØF af 13. juni 1990, EFT nr. L 158 af 1990.

⁽³⁾ Direktiv 90/496/EØF af 24. september 1990, EFT nr. L 276 af 1990.

⁽⁴⁾ Specielt med hensyn til den vægt, som i treårsprogrammet lægges på serviceydernes ansvar.

⁽⁵⁾ Jf. forslagene i ØSU's initiativudtalelse om en dialog mellem producenter og forbrugere af 24. maj 1984, offentliggjort i EFT nr. C 206 af 6. 8. 1984.

⁽⁶⁾ Uttalelse om forbrugeroplysning og forbrugerråd (ordfører: G.H.E. Hilken), EFT nr. C 298 af 27. 11. 1989.

af handlingsplanen, ligesom det intetsteds står skrevet, at forbrugerspolitikken skal integreres i EF's politik på andre områder. Der er således kun taget højde for de forbrugerkøb, der er grænseoverskridende, medens der set ud fra en forbrugerbeskyttelses synsvinkel bør være tale om et højt beskyttelsesniveau i forbindelse med ethvert forbrugerkøb.

5.3. *Det indre markeds fordele og risici for forbrugerne*

5.3.1. Fjernelsen af hindringerne for fri bevægelighed for personer, varer og kapital samt skabelsen af et stort marked giver i sig selv forbrugerne mange fordele. De vil generelt og principielt kunne opnå fordele af en øget konkurrence, når der på markedet bliver et større udbud af varer fra alle kroge af Europa og lavere priser som følge af denne konkurrence.

5.3.2. For at beskytte forbrugernes potentielle fordele af et Europa uden grænser er det vigtigt, at EF's institutioner samtidig i særlig grad overvåger de muligheder for bedragerier, som kan følge med en åbning af markederne. Det tjener således intet formål at fjerne gældende restriktioner, hvis de blot skal erstattes med erhvervslivets kommercielle politik. Virksomhedskoncentrationer og -aftaler vil på længere sigt kunne ødelægge de små og mellemstore virksomheder samt lokale produktionsstrukturer og dermed begrænse forbrugernes valgmuligheder. Det tjener heller intet formål, at medlemsstaterne ønsker en europæisk union, hvis deres respektive offentlige myndigheder fortsat anvender de hidtidige nationale protektionistiske bestemmelser.

5.3.3. Etableringen af det indre marked indebærer visse reelle eller potentielle risici for varetagelsen af forbrugernes interesser:

- den nationale typegodkendelses- og kvalitetskontrol af varerne bliver vanskeligere, fordi muligheden for grænsekontrol ophæves,
- selv om harmoniseringen af de indirekte skatter og afgifter på grund af moms-nedsættelsen på bestemte varer og tjenesteydelser vil komme forbrugerne i visse medlemslande til gode, vil andre forbrugere på den anden side opleve, at forbrugsgoder bliver dyrere,
- den koncentrationseffekt, som det indre marked kan forventes at have, kan medføre en begrænsning af forbrugernes valgmuligheder, bl.a. fordi bestemte regionale og lokale produkter forsvinder,
- EF-institutionernes nuværende tredjelandepolitik kan gøre det vanskeligere for tredjelandes produkter

at skaffe sig markedsadgang, hvorved forbrugernes valgmuligheder begrænses, samtidig med at der opretholdes kunstigt høje priser (jf. udviklingen i antidumping-politikken eller den fælles landbrugs politik).

ØSU mener, at EF-institutionerne i passende tid må træffe de nødvendige foranstaltninger for at imødegå dette.

5.3.4. Det indre marked kan kun fungere effektivt, såfremt forbrugerne har tillid til, at de tilbudte produkter er sikre. Det er derfor vigtigt med en konsekvent produktsikkerhedspolitik, hvori et af aspekterne er ansvaret for defekte produkter. ØSU opfordrer i den forbindelse Kommissionen til at udvide anvendelsesområdet for produktansvarsdirektivet, således at også agrolevnedsmiddelprodukter og produktudviklingsrisici omfattes. Princippet om varers frie bevægelighed gør det også påkrævet at oprette en europæisk fond, som kan yde erstatning til ofre for defekte produkter.

5.4. *Mangler ved indre markedspolitikken med hensyn til fremme af forbrugernes interesser*

5.4.1. Man kan nævne en række eksempler, hvor forbrugernes virkelighed ikke svarer til de officielle erklæringer. Tanken om et europæisk område uden grænser kan vanskeligt forenes med importbegrænsninger for rejsende, nationale kvoter for visse produkter såsom biler, barrierer for service efter salg og garantiydelser ved visse grænseoverskridende køb, eller f.eks. de vanskeligheder, forbrugerne støder på, når de ønsker at foretage grænseoverskridende banktransaktioner.

5.4.2. Endnu værre er det, at man overhovedet ikke har løst de problemer med adgang til domstolsbehandling, som oprettelsen af et europæisk område indebærer. I tilfælde af tvister splittes det indre marked i tolv — eller endog flere — retssystemer, der hver især våger som høge over deres uafhængighed og suverænitæt. Behandlingen af grænseoverskridende tvister er et problem, som EF's politisk ansvarlige skal tage op til overvejelse, da de ellers risikerer at skabe et mangelfuldt og usammenhængende økonomisk system. ØSU opfordrer Kommissionen til omgående at tage de nødvendige skridt med henblik på at undersøge, hvilke muligheder der findes for at afgøre grænseoverskridende tvister. ØSU henstiller kraftigt, at Kommissionen og medlemsstaterne i første omgang udøver et vist pres, for at Rom- og Bruxelles-Konventionerne, der byder på egnede løsninger på en del af denne problematik, kan finde anvendelse i alle EF-lande. For at sikre en effektiv retsbeskyttelse af forbrugerne er det tillige af afgørende betydning, at forbrugerorganisationernes repræsentati-

ve beføjelser anerkendes i forbindelse med både nationale og grænseoverskridende tvister.

5.4.3. Det må navnlig beklages, at de pilotforsøg, Kommissionen har iværksat med henblik på at fremme indførelsen af forenklede procedurer til afgørelse af forbrugerklager eller mæglingsprocedurer, ikke er blevet udnyttet i den grad, de fortjener. Faktisk har alle disse forsøg ført til lovende resultater. ØSU opfordrer derfor Kommissionen til at udnytte resultaterne af de pilotforsøg, der er gennemført i dens eget regi, at sikre opfølgningen af disse og om nødvendigt at træffe forholdsregler med henblik på deres udbredelse.

6. Konklusioner

6.1. Det økonomiske og sociale Udvalg fremsætter i relation til realiseringen af det indre marked og regeringskonferencen om den europæiske union følgende henstillinger:

6.1.1. ØSU henstiller til medlemslandene, som deltager i regeringskonferencen om den politiske union, at

- der i Traktaten om den politiske union indføres en specifik bestemmelse om EF's forbrugerpolitik, og at forbrugernes fundamentale rettigheder nedfældes heri,
- sikre, at ØSU i kraft af sin repræsentative sammensætning og rolle som talerør for forbrugerne i EF obligatorisk anmodes om at udtale sig om Kommissionens forslag vedrørende beskyttelse og fremme af forbrugerinteresser.

6.1.2. ØSU foreslår Ministerrådet — at der regelmæssigt afholdes særskilte møder til behandling af spørgsmål vedrørende beskyttelse og fremme af forbrugerinteresser —, at der vedtages et EF-forbrugerbudget, hvori der reelt tages hensyn til de budgetmæssige krav, der er nødvendige for en rimelig forbrugerbeskyttelsespolitik på EF-plan.

6.1.3. ØSU foreslår Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet at der henholdsvis igangsættes, forbedres og vedtages lovtekster indeholdende en klar præcisering af rettigheder og pligter, som fremmer en ensartet fortolkning af teksterne, og at man fremmer EF-lovgivningens direkte anvendelse.

6.1.4. ØSU foreslår Europa-Parlamentet at det i arbejdet med EF's budget tager højde for budgetbehovene i Tjenesten for Forbrugerpolitik samt til de øvrige mid-

ler, som Kommissionen råder over, for effektivt at kunne støtte foranstaltninger, der har til formål at informere forbrugerne og beskytte deres interesser.

6.1.5. ØSU foreslår Kommissionen

- at den ufortøvet går i gang med at undersøge, hvilke behov for forbrugerbeskyttelse der findes inden for den offentlige tjeneste, samt hvilke egnede aktioner der i den forbindelse bør iværksættes på EF-plan. Det må bl.a. nøje overvejes, hvorvidt brugerrepræsentation i kontrol- og tilsynsorganer generelt vil være mulig i den offentlige sektors virksomheder,
- at den i sine budgetforslag afsætter de midler, der er nødvendige, for at Tjenesten for Forbrugerpolitik kan fungere effektivt, for at forbrugerne kan deltage i udarbejdelsen af normer og standarder, og for at støtte forbrugerorganisationerne i de sydlige lande og i Irland,
- at Det rådgivende Forbrugerråd (CCC) automatisk høres i sager, som direkte eller indirekte angår forbrugerne, og at sådanne høringer finder sted tidligt i forberedelsen af forslag,
- at Europa-Parlamentet og ØSU tilstilles Det rådgivende Forbrugerråds udtalelser til orientering,
- at Det rådgivende Forbrugerråd bevilges de nødvendige midler for effektivt og betids at kunne varetage sine opgaver,
- at der arrangeres fælles møder mellem Det rådgivende Forbrugerråd, Udvalget for Handel og Distribution (CCD) og andre udvalg for industri- og tjenesteydelsessektoren for at sikre en bedre samordning af de forskellige politikker,
- at den forelægger resultaterne af sine bestræbelser for at integrere forbrugerpolitikken i de øvrige fælles former for politik,
- at lade samtlige sine forslag ledsage af meddelelser om deres konsekvenser for forbrugerne,
- at videreføre sit arbejde med at indføre systemer for en harmoniseret og koordineret anvendelse af EF-lovgivningen,
- at intensivere bestræbelserne for at sikre forbrugerne en mere effektiv beskyttelse i tilfælde af grænseoverskridende tvister og at tilskynde de medlemsstater, som endnu ikke har undertegnet og ratificeret Bruxelles- og Rom-Konventionerne, til at gøre dette,

- at undersøge muligheden af, at forbrugerorganisationerne på EF-plan kan få adgang til at blive repræsenteret i forbindelse med tvister i forbrugeranliggender,
- at udnytte de resultater fra pilotforsøg vedrørende domstolsadgang, som den har finansieret,
- at igangsætte arbejder med henblik på en beskyttelse af forbrugerne, når det drejer sig om varegarantier og forhandlerservice, i forbindelse med åbningen af EF's grænser og internationaliseringen af forbrugerkontrakter,
- at indlede arbejdet med en udvidelse af anvendelsesområdet for direktivet om ansvar for defekte produkter samt at undersøge, hvorvidt det vil være muligt at etablere en europæisk erstatningsfond for ofre for defekte produkter.
- at de i deres nationale politik for at beskytte og fremme forbrugernes interesser anvender samme regler for beskyttelse af forbrugerne og brugerne af produkter og tjenesteydelser på den offentlige sektor som på den private sektor,
- at de så vidt muligt udpeger en eller flere personer, hvis erhvervsaktiviteter har tilknytning til forbrugerspørgsmål, til ØSU i forbindelse med dettes næste nybeskikkelse,
- til konkret at udmønte EF-lovgivningen og EF-initiativerne inden for de fastsatte tidsfrister og i overensstemmelse med de principper og bestemmelser, som er fastsat i heri, og navnlig i overensstemmelse med 1986-resolutionen om forbrugeruddannelse i folkeskolen og gymnasierne⁽¹⁾.

6.1.6. ØSU foreslår medlemsstaterne

⁽¹⁾ EFT nr. C 184 af 23. 7. 1986.

Bryssel, den 26. september 1991.

François STAEDLIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

BILAG

til Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag, som opnåede mindst en fjerdedel af det samlede antal stemmer, blev forkastet under forhandlingerne:

Punkt 5.3.4

Tredje og fjerde punktum »ØSU opfordrer i den forbindelse ... til ofre for defekte produkter« udgår.

Begrundelse

Direktivet om produktansvar er kun lige trådt i kraft i en række medlemsstater. Man kan derfor endnu ikke tale om nogen erfaringer med dette direktiv. Det vil derfor være helt forfælt at foreslå en udvidelse af anvendelsesområdet, specielt hvad angår produktudviklingsrisici, da dette ville bremse innovative udviklinger. Endvidere lader tanken om en europæisk fond, som kan yde erstatning til ofre for defekte produkter, sig ikke realisere; et så kompliceret projekt kan ikke foreslås i en enkelt sætning uden underbyggende forklaring. ØSU ville dermed fremstå som en institution uden realitetssans.

Afstemningsresultat

20 stemmer for, 27 stemmer imod, 10 stemmer hverken for eller imod.

Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets forordning (EØF) om en EF-ordning for tildeling af miljømærke⁽¹⁾

(91/C 339/09)

Rådet for De europæiske Fællesskaber besluttede den 22. februar 1991 under henvisning til EØF-traktatens artikel 130 S at anmode om Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for miljø-, sundheds- og forbrugerspørgsmål, som udpegede Klaus Boisserée til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 6. september 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 289. plenarforsamling, mødet den 25. september 1991, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Hovedpunkterne i Kommissionens forslag

1.1. Kommissionen foreslår, at der udstedes en rådsforordning om indførelse af et EF-miljømærke. Formålet hermed er:

- at informere forbrugerne om miljøvenlige produkter,
- at fremme miljøvenlig produktion og produktdesign gennem markedskræfterne, dvs. gennem producentens og forhandlerens anvendelse af miljømærket i reklameøjemed,
- at øge borgernes miljøbevidsthed og fremme løsningen af miljøproblemer (minimering af affaldsmængden og bortskaffelse af affald).

1.2. Forslaget er baseret på positive erfaringer med tildeling af miljømærker i visse lande, navnlig Tyskland. På baggrund af det indre markeds snarlige fuldendelse foreslår Kommissionen, at der indføres et sådant miljømærke på EF-niveau, idet også andre medlemslande end Tyskland er i gang med at forberede indførelsen af et miljømærke.

1.3. I henhold til Kommissionens forslag er anvendelsen af miljømærket »frivillig«, dvs. at producenten eller importøren ikke vil være forpligtet til at ansøge om et miljømærke, og selvfølgelig vil lovlig produktion og afsætning af tilsvarende produkter ikke være afhængig af, at disse tildeles et miljømærke.

1.4. Kriteriet for tildeling af miljømærket skal være en relativ miljøvenlighed (»mere miljøvenlige produktalternativer«, jf. forslagens artikel 1); der skal altså være færre negative miljøvirkninger knyttet til fremstilling, anvendelse, forbrug og bortskaffelse af det mærkede produkt end andre tilsvarende produkter. Derudover

skal der være sikkerhed for, at ressourcerne skånes, og at der anvendes rene teknologier under fremstillingen.

1.5. Der foreslås en flertrinsprocedure for tildeling af mærket:

- fastlæggelse af produktgrupper, der kan tildeles miljømærket,
- fastlæggelse af kriterier for vurderingen af produktgrupperne,
- tildeling af miljømærket gennem en jury (regeringsrepræsentanter og repræsentanter for økonomiske og sociale interessegrupper) efter ansøgning fra fabrikanten eller importøren,
- oprettelse af kontrakter om anvendelsen af mærket, der skal være retsbeskyttet.

1.6. I de forskellige trin involveres:

- nationale myndigheder,
- EF-Kommissionen,
- et rådgivende udvalg bestående af regeringsrepræsentanter,
- færdigt jury,
- Det europæiske Miljøagentur.

1.7. Anvendelsesområdet er i første omgang begrænset til masseprodukter. Det fremgår ikke helt klart af Kommissionens forslag, om forordningen skal finde anvendelse på husholdningernes forbrug alene, eller den også omfatter den offentlige sektors og erhvervs virksomheders forbrug.

1.8. Nationale miljømærker og andre former for påbudt produktmærkning berøres indtil videre ikke af den nye forordning.

⁽¹⁾ EFT nr. C 75 af 20. 3. 1991, s. 23.

2. Generelle bemærkninger

2.1. ØSU støtter fuldt ud forslaget om indførelse af et EF-miljømærke. Det foreslåede miljøpolitiske instrument er i overensstemmelse med de markedsøkonomiske principper og egnet til at øge miljøbevidstheden i brede kredse af befolkningen [jf. ØSU's initiativudtalelse om »Miljøpolitikken og det indre marked«⁽¹⁾]. EF-miljømærket integrerer på hensigtsmæssig vis de eksisterende miljøpolitiske instrumenter. EF-miljømærket må under ingen omstændigheder udelukke, at man træffer påkrævede lovgivningsmæssige foranstaltninger. Tildelingen af EF-miljømærket kan kun supplere, ikke erstatte sådanne foranstaltninger.

2.1.1. De erfaringer, visse lande (navnlig Tyskland) har indhøstet, viser, at tildeling af miljømærker i samarbejde med de forskellige samfundsmæssige interessegrupper udløser økologiske impulser for alle markedsaktører, altså for producenter, forhandlere og ikke mindst forbrugere, og at man derigennem kan nedbringe miljøbelastningen betydeligt.

2.1.2. ØSU mener dog, at Kommissionens forslag bør forbedres, hvis det tilstræbte mål skal opfyldes fuldt ud.

2.2. Erfaringerne i medlemsstaterne viser, at nye mærkesystemer er længe om at slå an på markedet. Derfor bifalder ØSU Kommissionens forslag om, at de nationale miljømærker i første omgang bibeholdes.

2.3. EF-miljømærket tager sigte på at mindske negative miljøvirkninger på områder som luft, vand, jord, støj, affald, energi og ressourcer. Dette kan ikke kun opnås gennem miljøvenlige produkter til privatforbrug, men også gennem produkter, der i overvejende grad anvendes af det offentlige og erhvervslivet (f.eks. byggeprodukter af genbrugsmaterialer, støjsvage entreprenørmaskiner). Også inden for tjenesteydelsessektoren er det muligt at fremme mindskelsen af miljøgenerne gennem et EF-miljømærke, f.eks. på transportområdet gennem kollektiv transport og på affaldsområdet gennem minimeringsstrategier og genbrugsordninger. Selv om EF-miljømærket i første række kommer i betragtning i forbindelse med masseprodukter til privat anvendelse og forbrug, bør ordningen dog også være åben for produkter, der forbruges af det offentlige og af erhvervslivet, samt for tjenesteydelser. Netop på disse områder har man gjort gode erfaringer i de medlemsstater, der allerede har en miljømærkning.

2.4. ØSU er enig med Kommissionen i, at emballager, der udgør en integreret del af produktet, ikke kan komme i betragtning som selvstændige produkter ved tildeling af EF-miljømærket; ved vurderingen af sådanne produkter skal emballagens miljøvirkninger derfor inddrages. Navnlig på grund af de kolossale affaldsmængder i medlemslandene, som for en stor dels vedkommende kan tilskrives emballage, er det meget vigtigt, at produktemballagen inddrages i vurderingen af produktets miljøvenlighed. EF-miljømærket kan på den måde tilskynde producenterne til at markedsføre produkterne på en emballagebesparende og dermed affaldsreducerende måde.

2.5. Når produktgrupperne fastlægges, må det sikres, at man inddrager alle alternativer, der som følge af deres funktion er egnede til at opfylde det pågældende formål. I den forbindelse skal også de produkter, der kun har en beskedent markedsandel, men som sammenlignet med de gængse konkurrerende produkter, der dominerer markedet, er kendetegnet ved klare miljøfordele, have en chance for at få EF-miljømærket.

2.6. Af hensyn til EF-miljømærkets troværdighed og udbredelse er det særdeles vigtigt at sikre, at der kræves et nøje defineret, højt niveau for de konkrete kriterier, der skal fastlægges for de enkelte produktgrupper. På den ene side skal kriterierne være så præcise, at alle producenter fra såvel medlemslande som tredjelande, der ønsker at anvende EF-miljømærket og påviser, at de opfylder kriterierne, kan være sikre på, at afgørelser om tildeling af EF-miljømærket udelukkende træffes på grundlag af disse kriterier, og at samtlige ansøgere behandles på lige fod. På den anden side skal kriterierne imidlertid også være så strenge, at forbrugerne kan have tillid til, at produkterne faktisk har den miljøkvalitet, som EF-miljømærket symboliserer.

2.7. ØSU finder det uforståeligt, at Kommissionen i sit forordningsforslag ikke inddrager de berørte kredse i produktudvælgelsen og fastlæggelsen af de specifikke kriterier. I de lande, der har gjort positive erfaringer med miljømærket, finder en sådan inddragelse sted.

2.7.1. Hvis EF-miljømærket skal accepteres som et instrument, interesserede producenter eller importører kan betjene sig af på frivillig basis for at vise, at deres produkter er miljøvenlige, er det af afgørende betydning, at de forskellige berørte kredse inddrages i beslutningsprocessen på et tidligt tidspunkt. ØSU foreslår derfor en procedure, hvor allerede udvælgelsen af produktgrupperne, og navnlig fastlæggelsen af de kriterier, produkterne skal opfylde for at få tildelt miljømærket,

⁽¹⁾ EFT nr. C 332 af 31. 12. 1990.

skal ske under inddragelse af de berørte kredse. At proceduren således i vid udstrækning lægges uden for statens regi, er i tråd med EF-miljømærkets frivillige karakter, idet mærket ikke er en betingelse for, at produkter kan fremstilles og afsættes på lovlig vis.

2.7.2. Proceduren for opnåelse af EF-miljømærket bør derfor være så offentlig og ubureaukratisk som mulig. Med dette mål for øje foreslår ØSU følgende procedure:

- Et organ bestående af repræsentanter for de forskellige berørte kredse udvælger sammen med EF-Kommissionen produktgrupperne på grundlag af forslag, som indgives af EF-Kommissionen, de nationale regeringer, europæiske producent-, forhandler- og forbrugerforbund eller af miljøorganisationerne. Det europæiske Miljøagentur skal inddrages i beslutningsprocessen.
- Det pluralistisk sammensatte organ fastlægger sammen med Kommissionen og med sagkyndig bistand fra Det europæiske Miljøagentur eller, så længe Miljøagenturet endnu ikke er funktionsdygtigt, et lignende videnskabeligt organ på EF-niveau de detaljerede og konkrete kriterier, som produkterne inden for en given gruppe skal opfylde for at opnå EF-miljømærket; i den forbindelse skal overholdelse af lovbestemmelser vedrørende miljøbeskyttelse ganske vist være en forudsætning, men det må ikke være det eneste kriterium for tildeling af mærket.
- Tildelingen af EF-miljømærket til specifikke produkter og tjenesteydelser og især oprettelsen af kontrakter om miljømærkets anvendelse sker alene på grundlag af disse kriterier. EF-Kommissionen bør inddrages i proceduren, så der sikres en ensartet tildelingspraksis. Selve afgørelsen om, hvorvidt der skal tildeles et EF-mærke, skal efter ØSU's mening træffes på grundlag af en rent teknisk konstatering af, om de enkelte produkter eller tjenesteydelser opfylder de tildelingskriterier, der er fastlagt for den pågældende produkt- eller tjenesteydelsesgruppe.

2.8. I forslaget anføres EØF-traktatens artikel 130 S som retsgrundlag, hvilket ØSU kan tilslutte sig.

Det forekommer ØSU passende at vælge en forordning som retsform, især fordi der så er mulighed for at forbyde ugodkendt anvendelse samt misbrug af mærket. For at kunne stå sin prøve i juridisk henseende skal lovteksten imidlertid ikke alene konkretiseres på det indholdsmæssige plan, men også formuleres mere præcist på det redaktionelle plan.

3. Særlige bemærkninger til de enkelte artikler

3.1. Artikel 1

3.1.1. Det fremgår ikke af Kommissionens forslag, om EF-miljømærket kun skal tildeles produkter, der er beregnet til forbrugernes private brug, eller om også produkter, der anvendes af det offentlige og erhvervslivet, kan komme i betragtning. Efter ØSU's mening bør også masseprodukter, der overvejende købes af det offentlige og af erhvervslivet, kunne tildeles EF-miljømærket.

3.1.2. Selv om EF-miljømærket i praksis sandsynligvis hovedsageligt vil blive anvendt i forbindelse med masseproducerede forbrugsgoder, bør leverandører af særligt miljøvenlige tjenesteydelser ikke generelt set være udelukkede fra at opnå EF-miljømærket. Dette spørgsmål bør afgøres nu. Der er ingen grund til, at en sådan anvendelse af mærket først gennemføres gradvist på et senere tidspunkt.

3.1.3. ØSU finder det nødvendigt, at de varer og tjenesteydelser, der tildeles EF-miljømærket, opfylder strenge krav ikke blot med hensyn til deres miljøkvalitet, men også hvad angår de øvrige kvalitetskriterier, herunder navnlig sikkerheden. Det er under ingen omstændigheder tilstrækkeligt, at miljømærkede produkter ikke må »bringe produktets og arbejdstagers sikkerhed i fare« (stk. 2). Tværtimod skal det ikke blot sikres, at der (i teknisk henseende) er tale om ufarlige produkter, man skal også tilgodese beskyttelsen af forbrugernes og arbejdstagernes sundhed.

ØSU går ud fra, at man ved bedømmelsen af sikkerheds- og sundhedsaspekterne lægger den forskriftsmæssige anvendelse til grund, og at der ikke må kunne sættes spørgsmålstejn ved brugsegnetheden.

3.2. Artikel 2

3.2.1. I artikel 2 bør man først anføre en positiv definition af forordningens anvendelsesområde: produkter og tjenesteydelser.

3.3. Artikel 3

I forbindelse med artikel 3, litra d), går ØSU ud fra, at rå- og hjælpestoffers miljøegenskaber skal inddrages i vurderingen af produktionen (fremstillingen).

3.4. Artikel 4

Her bør det præciseres, at forordningen om EF-miljømærket ikke berører de andre EF-bestemmelser.

3.5. Artikel 5

Fastlæggelsen af produktgrupper er det første vigtige beslutningstrin i hele proceduren for tildeling af et EF-miljømærke. Definitionen af en produktgruppe er derfor meget væsentlig. En given produktgruppe bør omfatte alle de typer af produkter og tjenesteydelser, der er egnede til at opfylde et givet behov. Efter ØSU's mening er definitionen i artikel 3, litra c), bedre end definitionen i artikel 5. Af hensyn til lovtekstens klarhed bør man under alle omstændigheder anvende samme terminologi i de to artikler⁽¹⁾.

3.5.1. På forslag af enten det ansvarlige organ i medlemsstaterne eller Kommissionen bør et organ, der er sammensat af repræsentanter for de berørte kredse, udvalge og afgrænse produktgrupperne (jf. punkt 2.7.2 og 3.9.2). Det bør under alle omstændigheder påhvile Kommissionen at forbehandle forslagene i samråd med Det europæiske Miljøagentur.

3.6. Artikel 6

3.6.1. ØSU udlægger bestemmelsen i artikel 6, stk. 3, sådan, at produktionsprocessen ikke må forårsage betydelig skade på mennesker og/eller miljø, hvad enten der anvendes farlige stoffer og præparater eller ej.

3.6.2. I øvrigt bør hele artiklen underkastes en redaktionel kontrol og affattes klarere.

3.7. Artikel 7

De specifikke miljøkriterier for en produkt- eller tjenesteydelsesgruppe skal fastlægges entydigt og på et højt niveau. Ved fastlæggelsen af disse kriterier skal der tages hensyn til alle de aspekter, der er omfattet af vurderingsskemaet i bilag I, så man tilgodeser både »vugge-til-grav«-princippet og kravet om hensyntagen til alle aspekter af miljøbeskyttelsen.

I forbindelse med anvendelsen af vurderingsskemaet (Bilag I) skal fastlæggelsen af de »specifikke miljøkriterier« uddybes nærmere og konkretiseres. Anvendelse af rene teknologier bør — ikke blot så vidt muligt, men uden undtagelse — være et krav ved fastlæggelsen af kriterierne.

3.8. Artikel 8

Kompetencen til at træffe afgørelse om de specifikke miljøkriterier for de enkelte produkt- og tjenesteydelses-

grupper bør tillægges det organ, der er sammensat af repræsentanter for de berørte samfundsgrupper (jf. punkt 2.7.2 og 3.9.2).

3.9. Artikel 9

3.9.1. Med den procedure, ØSU foreslår (jf. punkt 2.7.2 og 3.9.2), er det rådgivende udvalg overflødigt. Kommissionen har under alle omstændigheder pligt til at forbehandle forslagene (jf. punkt 3.5.1).

3.9.2. I overensstemmelse med EF-miljømærkets frivillige karakter bør de væsentlige afgørelser overlades til de berørte kredse (jf. også punkt 2.7.2). ØSU foreslår, at der oprettes et organ bestående af tre repræsentanter for hver af følgende interessegrupper: industri, handel, forbrugerorganisationer, miljøorganisationer og arbejdstagerorganisationer. I Kommissionens forslag nævnes også medierne i forbindelse med sammensætningen af juryen, hvor de repræsenterede interessegrupper ellers er de samme. På grund af organets rent faglige karakter betvivler ØSU, at det er hensigtsmæssigt at inddrage medierne. Organets formand bør vælges af medlemmerne selv og ikke af Kommissionen. Organet bør træffe sine beslutninger med simpelt flertal. Kommissionen kontrollerer, om organets beslutninger er i overensstemmelse med forordningen. Såfremt Kommissionen konstaterer, at dette ikke er tilfældet, træder organet igen sammen. Såfremt Kommissionen fortsat er betænkelig efter organets nye afgørelse, forelægger Kommissionen Rådet et forslag om, hvilke foranstaltninger der skal træffes. I sådanne tilfælde træffer Rådet sine afgørelser med kvalificeret flertal (EØF-traktatens artikel 148, stk. 2).

Det ville være en mulighed at lade ØSU udpege forbundenes og organisationernes repræsentanter til organet.

3.10. Artikel 10

3.10.1. Alle produkter og tjenesteydelser, der opfylder de fastlagte specifikke miljøkriterier inden for en given produkt- og tjenesteydelsesgruppe, skal kunne tildeles EF-miljømærket (jf. punkt 2.6). ØSU kan altså ikke tilslutte sig Kommissionens forslag om, at en form for »konkurrence« mellem de foreslåede produkter skal afgøre, hvilke produkter der gør sig mest fortjente til EF-miljømærket.

3.10.2. Hvad angår EF-miljømærkets grafiske udformning, foreslår ØSU, at der udskrives en konkurren-

⁽¹⁾ Dette er der taget hensyn til i visse sproglige versioner.

ce med henblik på at sikre, at der hos forbrugeren (køberen, ordregiveren) opnås en optimal identifikation med EF-miljømærkets formål. ØSU betvivler, at dette mål tilgodeses med det tegn, Kommissionen har foreslået.

3.10.3. Det er vigtigt, at grundene til tildelingen af EF-miljømærket fremgår af selve mærket eller af dets nærmeste omgivelser. ØSU undervurderer ikke de problemer, der er forbundet med at anvende verbale udsagn i EF-miljømærket som følge af de mange sprog i EF.

Den kodeform, Kommissionen har foreslået, er imidlertid ikke egnet til at gøre tildelingsgrundene gennemsigtige. ØSU finder piktogrammer mere velegnede; disse skal dog først udvikles eller udvælges på grundlag af den ovenfor foreslåede konkurrence. Det kan tænkes, at EF-miljømærket og piktogrammet kan kombineres.

3.10.4. De bestemmelser, der er fastsat i stk. 5 og 6 i forslagens artikel 10, bør efter ØSU's mening inkorporeres i artikel 19.

3.11. Artikel 12

3.11.1. Det bør præciseres, at de nævnte »specifikke miljøvenlighedskriterier« er de specifikke miljøkriterier, der er omtalt i artikel 7.

3.11.2. ØSU forstår ikke, hvorfor det er fastsat i kommissionsforslaget, at en virksomhed, der ikke anvender et tildelt EF-miljømærke, på forhånd skal informere det ansvarlige organ herom.

3.12. Artikel 13

3.12.1. Ved tildeling af EF-miljømærket til enkelte produkter eller tjenesteydelser skal det sikres, at de specifikke miljøkriterier for den pågældende produkt- eller tjenesteydelsesgruppe er opfyldt; på dette punkt har det ansvarlige organ ikke noget vurderingsspillenum. Denne afgørelse bør være knyttet til kompetencen til at oprette anvendelseskontrakter. For at sikre en ensartet anvendelse bør de nationale organer (artikel 11 i Kommissionens forslag) inddrage Kommissionen forud for oprettelsen af anvendelseskontrakterne. Man kan give Kommissionen beføjelse til at annullere en afgørelse om tildeling af mærket.

3.12.2. ØSU kan ikke tilslutte sig bestemmelsen i artikel 13 om, at miljømærket kun kan tildeles de produkter, der »bedst« opfylder kravene. EF-miljømærket bør tildeles alle produkter, der opfylder disse krav.

I artikel 13 savnes der en mulighed for, at afviste ansøgere kan gå rettens vej. Her bør der i det mindste henvises til national ret. Efter ØSU's mening ville det desuden være rimeligt at give de berørte kredse krav på prøvning af afgørelsen, såfremt det viser sig, at forudsætningerne for mærketildelingen ikke har været opfyldt, eller at EF-miljømærket misbruges.

3.13. Artikel 14

ØSU bifalder, at det kommende europæiske Miljøagentur skal inddrages i forarbejdet til fastlæggelsen af de specifikke miljøkriterier. Det er dog uklart, med hvilke specialiserede videnskabelige og tekniske organer Det europæiske Miljøagentur skal føre samråd, og hvorledes dette samråd skal sikres.

I den forbindelse udtrykker ØSU bekymring over, at oprettelsen af Det europæiske Miljøagentur er forsinket.

3.14. Artikel 19

3.14.1. ØSU foreslår, at stk. 5 og 6 i artikel 10 inkorporeres i artikel 19, hvor overskriften så skulle lyde som følger: »Anvendelse af miljømærket og henvisning hertil i reklamer«.

3.14.2. ØSU påpeger, at denne forordning kun kan omhandle reklamemæssig anvendelse af EF-miljømærket, og ikke en sådan anvendelse af andre miljøsymboler på nationalt plan eller fra private organisationers side. Det er derfor vigtigt at udelukke anvendelse af mærker, der kan forveksles med EF-miljømærket.

3.14.3. For at kunne udelukke anvendelse af mærker, der kan forveksles med EF-miljømærket, skal forordningen enten omfatte sanktionsmuligheder, der kan anvendes i tilfælde af overtrædelse af dette forbud, eller udtrykkeligt pålægge medlemsstaterne at træffe sådanne forholdsregler. ØSU anbefaler, at man i forordningen fastlægger en forpligtelse til, eller i det mindste en mulighed for at udstede forbud i henhold til de enkelte landes nationale forskrifter.

3.15. Artikel 21

ØSU bifalder EF-miljømærkets frivillighedskarakter, som her kommer tydeligt til udtryk, og som ikke blot begrunder, men ligefrem nødvendiggør en ændring af ordningen i overensstemmelse med foranstående forslag.

3.16. *Artikel 22*

3.16.1. Det er en selvfølge, at Kommissionen til enhver tid — og ikke blot efter 5 år — kan overveje og i givet fald foreslå ændringer til forordningen. Bestemmelserne i forordningsforslagets artikel 22, stk. 1 og 2, er derfor overflødige; en sådan henvisning kan dog eventuelt indføjes i en ministerrådsresolution i forbindelse med vedtagelsen af forordningen.

Det ville også være meget uhensigtsmæssigt at fremhæve en af de tænkelige årsager til en ændring af forordningen, nemlig at nationale og EF-miljømærker eksisterer side om side; en sådan fremhævelse kunne opfattes som et tegn på, at nationale miljømærker er ved at bortfalde, og dermed mindske interessen for disse mærker, før det europæiske mærke er slået rigtigt igennem. Dette ville efter ØSU's opfattelse ikke være i tråd med ønsket om at fremme miljøvenlig adfærd. Endelig er det tvivlsomt, om det ville være juridisk muligt at forbyde private, ikke-offentlige mærker, der reklamerer med miljøkriterier. Med et forbud mod offentlige nationale mærker

alene ville man derfor ikke kunne opfylde det mål kun at have ét miljømærke.

3.16.2. Det vil være i modstrid med den ordning, ØSU foreslår, hvis man som fastsat i artikel 22, stk. 3, overfører fastlæggelsen af de specifikke kriterier til Det europæiske Miljøagentur. Hvis et organ, der er sammensat af repræsentanter for de berørte kredse, får til opgave at fastlægge kriterierne (jf. foranstående punkt 3.9.2), vil Miljøagenturets funktion være begrænset til den rent faglige vurdering af de indsendte ansøgninger.

3.17. *Bilag I*

Vurderingen skal udvides til at omfatte de sundhedsrelaterede aspekter; i øvrigt henvises til punkt 3.7 i denne udtalelse.

3.18. *Bilag II*

Der henvises til punkt 3.10.2 i denne udtalelse.

Bryssel, den 25. september 1991.

François STAEDLIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om overvågning af og kontrol med kreditinstitutters store engagementer ⁽¹⁾

(91/C 339/10)

Rådet for De europæiske Fællesskaber besluttede den 13. maj 1991 under henvisning til EØF-traktatens artikel 57, stk. 2, at anmode om Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for industri, handel, håndværk og tjenesteydelser, som udpegede Robert Pelletier til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. juli 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på den 289. plenarforsamling, mødet den 25. september 1991 med et flertal af stemmer for, 2 imod og 4 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

Den internationale bankverden har gennem flere år arbejdet i et uvejrsklima, hvilket skyldes mange faktorer: udviklingslandenes gældsætning har ført til krise, løsninger inden for rammerne af Den internationale Valutafonds henstillinger har kostet dyrt for kreditinstitutternes statusopgørelser, der har været krise i det amerikanske banksystem, i det japanske banksystem osv. ... EF, der har stået ganske godt i læ for de store uvejrsudbrud, kan i dag mærke virkningerne af, at afsvækkede kreditinstitutter, der er kontrolleret af tredjelande, har aktiviteter og forpligtelser i store dele af dets territorium.

Under disse omstændigheder er det forståeligt, at de myndigheder, der fører tilsyn med kreditinstitutterne, tilstræber en markant styrkelse af de tilsyns- eller endog varslingsmekanismer, der gør det muligt at forebygge katastrofer.

ØSU forstår og bifalder, at Kommissionen ønsker at bidrage til styrkelsen af forsigtighedsreglerne ved at foreslå et direktiv, der tager sigte på at forebygge de risici, som kreditinstitutter påtager sig gennem engagementer, der svarer til en betydelig del af deres egenkapital. ØSU udtrykker stor tilfredshed med den kvalitet, der præger Kommissionens arbejde på dette indviklede lovgivningsområde.

Da området er så indviklet, og det er meget vanskeligt at overskue alle økonomiske og finansielle konsekvenser af et indgreb, som nødvendigvis i højere grad bygger på statskontrol end på økonomiske faktorer, ser ØSU sig dog nødsaget til at fremsætte en række bemærkninger, som forekommer påkrævede, selv om de fleste af dem er af teknisk karakter.

ØSU ønsker at yde et konstruktivt bidrag, men kan ikke se bort fra, at det også skal genspejle de berørte

kredses betænkeligheder ved et regelsæt, som kan have stor indvirkning på dynamikken i hele Fællesskabet.

1. Præsentation af direktivet

1.1. Direktivets formål

Direktivforslaget har til formål at supplere allerede foreslåede eller vedtagne EF-forsigtighedsregler om solvensnøgletal, egenkapital, kapitalgrundlag og konsolidering.

Forslaget erstatter Kommissionens henstilling af 22. december 1986 om kreditinstitutters store engagementer ⁽²⁾; det nødvendige i harmonisering af reglen om risikofordeling er udtrykkeligt anført i Kommissionens hvidbog om gennemførelsen af det indre marked i 1993.

Forslaget har følgende to formål:

- at supplere forsigtighedsreglerne i forbindelse med fri udveksling af tjenesteydelser ved at overvåge og begrænse store engagementer for at opnå en bedre risikofordeling, thi hvis et kreditinstitut i for høj grad har koncentreret sine engagementer om én og samme debitor, og hvis denne ikke er i stand til at indfri sine forpligtelser, kan dette påvirke kreditinstituttets solvens og undertiden endog true dets eksistens,
- at undgå konkurrenceforvridning mellem kreditinstitutter, så det hindres, at visse kreditinstitutter får konkurrencefordele, fordi de er underlagt mere lempelige regler.

1.2. Berørte økonomiske aktører

Direktivet gælder for kreditinstitutter.

⁽¹⁾ EFT nr. C 123 af 9. 5. 1991, s. 18.

⁽²⁾ EFT nr. C 33 af 4. 2. 1987, s. 10.

1.3. Foreslåede bestemmelser

Direktivet skal modvirke, at et kreditinstituts engagementer i alt for høj grad koncentrerer på en enkelt kunde eller en enkelt »gruppe af indbyrdes forbundne kunder«, så det forhindres, at kreditinstituttets eksistens trues, hvis en enkelt kunde ikke indfrier sine forpligtelser.

Det påbydes derfor, at der skal ske indberetning til de kompetente myndigheder af alle engagementer, som når op på 10 % eller mere af kreditinstituttets egenkapital, og desuden fastsættes en dobbelt grænse for store engagementer, der defineres som følger:

- en individuel grænse: et kreditinstitut må ikke med en enkelt kunde eller grupper af indbyrdes forbundne kunder indgå engagementer for beløb, der tilsammen overstiger 25 % af kreditinstituttets egenkapital,
- en overordnet grænse: et kreditinstitut må ikke indgå store engagementer for beløb, som tilsammen overstiger 800 % af egenkapitalen.

Direktivet indeholder overgangsforanstaltninger, hvorefter myndighederne kan give et kreditinstitut højst fem år til at bringe de eksisterende engagementer inden for de fastsatte grænser. Har kreditinstituttet på grundlag af en bindende aftale ydet lån med længere løbetid, kan disse dog videreføres indtil deres forfaldstidspunkt. Kreditinstitutter med en kapital på under 5 millioner ECU indrømmes en yderligere frist indtil år 2000.

2. Generelle bemærkninger

På baggrund af direktivforslagets målsætning anser ØSU følgende punkter for væsentlige:

2.1. En komité under Den internationale Betalingsbank (BIS) i Basel har udarbejdet en tekst om det foreliggende spørgsmål. Denne tekst er en adfærdskode i modsætning til teksten om Cooke-nøgletallet. Der er derfor ikke noget absolut krav om, at teksten skal gennemføres af samtlige Basel-udvalgets medlemsstater; desuden rummer de deri nedfældede bestemmelser en bred margin.

Hvis Kommissionen fastsætter præcise og bindende normer, lægger den yderligere byrder på kreditinstitutterne i EF.

ØSU skal derfor henlede Kommissionens opmærksomhed på den risiko for konkurrenceforvridning mellem kreditinstitutter i EF og tredjelande, som direktivets vedtagelse vil afstedkomme.

Kommissionens direktivforslag er inspireret af Basel-komitéen. Imidlertid er komitéens rapport — uden at det siges udtrykkeligt — henvendt til store kreditinstitutter med international virksomhed. Derimod gælder direktivforslaget for samtlige kreditinstitutter i EF, uanset deres størrelse. Direktivforslaget tager derfor ikke højde for de særlige karakteristika, der kendetegner de kreditinstitutter, der arbejder på regionalt plan eller er af begrænset størrelse, men som alligevel spiller en væsentlig rolle for finansieringen af det lokale erhvervsliv, og navnlig af små og mellemstore virksomheder, idet de påtager sig betydelige risici i forhold til deres egenkapital. Direktivets gennemførelse vil derfor volde denne kategori institutter tilpasningsproblemer, som i yderste konsekvens kan bringe deres eksistens i fare, hvis tilsynsmyndighederne ikke har mulighed for at fastsætte undtagelser og forlænge tilpasningsfristen.

2.2. Det foreliggende direktivforslag er en logisk følge af andre direktiver (solvensnøgletal, egenkapital, kapitalgrundlag og konsolidering).

Det foreliggende direktivforslag indeholder imidlertid intet om vægtninger af risikoen i forbindelse med solvensnøgletal.

Der bør tilstræbes konsekvens mellem disse forskellige lovtekster:

- dels for at sikre, at de foreslåede forsigtighedsregler vedbliver at være metodisk rationelle,
- og dels for at gøre det muligt for kreditinstitutterne og myndighederne at tilvejebringe ensartede og konsekvente tilsynsinstrumenter.

2.3. Direktivforslaget vedrører kun kreditinstitutter, selv om en del af de aktiviteter, som nævnes i det andet bankdirektiv, også kan udøves af investeringsselskaber. Det forekommer påkrævet, at identiske forsigtighedsregler og ækvivalente definitioner af egenkapital gælder for samtlige de institutter, som kan udøve de samme aktiviteter, således at enhver konkurrenceforvridning undgås. Disse regler bør derfor figurere i direktivet om kapitalgrundlag blandt dette direktivs bestemmelser om investeringsselskaber.

2.4. Det fremhæves klart i direktivforslaget, at den mærkbare nedsættelse af den øvre grænse i forhold til den, der var fastsat i henstillingen, kan give anledning til tilpasningsproblemer for visse kreditinstitutter eller for visse banksystemer eller dele af banksystemer.

I denne forbindelse bør direktivet fastholde den grænse på 40 %, som er fastsat i henstillingen af 22. december 1986, både i forbindelse med eksterne risici og risici inden for koncernen.

Dette loft ville give myndighederne en større vurderingsmargen og mulighed for at tage højde for de enkelte medlemsstaters specifikke strukturer.

2.5. Når der er tale om engagementer, som et kreditinstitut påtager sig i forbindelse med en kunde eller en gruppe af indbyrdes forbundne kunder, der er kreditinstitutts moderselskab og/eller en eller flere af dette moderselskabs datterselskaber (artikel 4, stk. 2, i direktivforslaget), er der ingen grund til at nedsætte procentsatsen i artikel 4, stk. 1, men man bør tværtimod operere med én enkelt tærskel for begge engagementer.

3. Særlige bemærkninger

ØSU henleder Kommissionens opmærksomhed på en række punkter, som bør klargøres eller ændres.

3.1. Definitioner (art. 1)

3.1.1. Garantiforpligtelser ved emission af værdipapirer [art. 1, litra h)]

Hovedrisikoen ved enhver garantiforpligtelse i forbindelse med emission af værdipapirer ligger i den markedsrisiko, som løbes i et kort tidsrum, snarere end den risiko, som er knyttet til den anden part.

Denne aktivitet bør derfor udelukkende behandles i direktivet om kapitalgrundlag, som specifikt omhandler markedsrisikoen. Desuden kan det tilføjes, at garantiforpligtelser ved emission af værdipapirer udtrykkeligt nævnes og behandles i direktivet om kapitalgrundlag.

Alle garantiforpligtelser ved emission af værdipapirer bør derfor kunne undtages fra direktivets bestemmelser, indtil garantiforpligtelserne helt eller delvist opføres i status. Indrømmes denne fritagelse ikke, risikerer man at bringe markedet for garantiforpligtelser i fare. En sådan undtagelse er særligt berettiget, fordi garantiforpligtelser tydeligvis kun er midlertidige engagementer.

3.1.2. Definition af begrebet »indbyrdes forbundne kunder«

a) Definitionen af »gruppe af indbyrdes forbundne kunder« refererer både til et juridisk kriterium (eksistensen af en bestemmende indflydelse) og et økonomisk kriterium (en faktisk indbyrdes afhængighed, som beror på visse økonomiske forbindelser). Det præciseres

imidlertid i direktivforslaget, at der i de tilfælde, hvor der ifølge definitionen antages at bestå et samlet engagement, kun er tale om relative formodninger, som vil kunne afkræftes, hvis det modsatte bevises.

Dengang grænsen for store engagementer lå på 40 %, var denne definition, om end meget vidtrækkende, så dog acceptabel. Ifølge direktivforslaget nedsættes tærsklen til 25 %. ØSU foreslår, at man går tilbage til den oprindelige grænse på 40 %, eller, såfremt grænsen på 25 % bibeholdes, at man lader det anmeldende kreditinstitut afgøre ud fra de oplysninger, som er i dets besiddelse, hvilke parter der skal anses for en »gruppe af indbyrdes forbundne kunder«, idet dette frie skøn dog skal underkastes de kompetente myndigheders tilsyn.

b) Formuleringen »direkte kommerciel indbyrdes afhængighed, der ikke på kort sigt kan erstattes af andre relationer« omfatter alt for vidtspændende kategorier af økonomiske relationer. Hvis Kommissionen med denne definition kun sigter til en leverandør, som leverer et helt specifikt produkt, der ikke kan anvendes af nogen anden producent, bør dette afsnit »ii« omformuleres, så enhver fortolkningsmisbrug undgås.

3.2. Indberetning om store arrangementer (art. 3)

ØSU mener, at de to muligheder, som foreslås i direktivet, medfører finansielle omkostninger for kreditinstitutter.

Hvad den første mulighed angår, forekommer det helt nødvendigt at præcisere, at kun engagementsforøgelser — og udelukkende forøgelser af et vist omfang — skal indberettes.

ØSU mener imidlertid, at den bedste løsning ville være at overlade det til medlemsstaterne at fastsætte, hvor hyppigt der skal foretages indberetning.

3.3. Øvre grænser for store engagementer (art. 4)

Flere fortolkningsspørgsmål bør præciseres nærmere i direktivet:

— i praksis er det ønskeligt, at engagementerne kan medregnes til deres bogførte værdi, som ikke nødvendigvis svarer til den pålydende værdi. Dette gælder især for værdipapirer, hvor kreditinstitutterne opererer med papirernes nettoværdi (købsum minus afskrivninger),

— engagementerne skal medregnes til den værdi, som de har på basis af deres restløbetid.

3.3.1. For instrumenter uden for status, dvs. kreditlinjer eller stand-by-kreditter mellem kreditinstitutter, bør man medregne den del, som kan udnyttes straks, men ikke kreditternes samlede beløb, da dette ville betyde, at man medregnede loftet for kreditternes udnyttelse. Hvis en kreditlinje således har et halvårligt loft, anses den for en interbanktransaktion med en løbetid på under ét år.

Hvad angår kreditlinjer med en løbetid på over ét år, bør man i direktivforslaget operere med den vægtning på 50 %, som benyttes i solvensnøgletaldirektivet, således at ét og samme engagement behandles ens i de to direktiver.

3.3.2. For rente- og/eller valutakursswaps, caps⁽¹⁾ og floors⁽²⁾ bør man tage hensyn til, at der eksisterer en bilateral rammeaftale mellem et kreditinstitut og dets modpart, og at denne aftale er anerkendt af de nationale tilsynsmyndigheder; det er nettoforskellen mellem de transaktioner, som indgås inden for denne aftales rammer, der bør tages i betragtning ved beregningen, idet det er dette beløb, som reelt afspejler transaktionernes potentielle risiko.

3.3.3. Genkøbsaftaler og udlån, hvor sikkerhedsstillelsen udgøres af værdipapirer, skal beregnes i forhold til den tilgrundsliggende sikkerhed, og der skal opereres med samme vægtning som i direktivet om »kapitalgrundlag«.

3.3.4. Hypoteksbaserede garantier bør behandles som i direktivet om solvensnøgletal, hvor der tages hensyn til hypoteklåns særligt høje sikkerhedsgrad i Europa. I henhold til dette direktiv benyttes derfor lån, for hvilke der er stillet fuld sikkerhed til de kompetente myndigheders tilfredshed i form af pant i en fast ejendom — som låntageren bebor eller skal bebo eller som låntageren lejer ud — en vægtning på 50 %. Denne vægtning på 50 % bør også gælde for boliglån med samme begrundelse som den oven for givne for hypoteklån.

ØSU lægger vægt på at understrege de konsekvenser, direktivets anvendelse kan have for låntagerne. For eksempel viser de beregninger, der er foretaget af den tyske hypotekbankforening, at direktivet ved finansieringen af en boligblok, der kan karakteriseres som en

stor risiko for det långivende institut, og som består af flere typiske familieboliger med en gennemsnitlig værdi på 420 000 D-Mark (DM) og en belåning på 300 000 DM vil have den direkte konsekvens for låntageren, at hans eller hendes ydelser stiger fra 500 til 750 DM om året, altså fra ca. 40 til 60 DM om måneden.

3.4. Interbanktilgodehavender

Kommissionen tillader hel eller delvis fritagelse for grænserne, hvis der er tale om interbanktilgodehavender med en løbetid på under ét år. For tilgodehavender med en løbetid på over ét år benyttes en vægtning på 100 %.

Kommissionen mener således, at kreditinstitutternes engagementer på interbankmarkedet frembyder særlige karakteristika, hvilket beror på følgende:

- der er tale om et marked, som udelukkende består af professionelle aktører, og som er genstand for særlig overvågning fra tilsynsmyndighederne,
- de forskellige kategorier af tilgodehavender behandles forskelligt alt efter deres løbetid.

Set i relation til store engagementer bør disse to kriterier uddybes nærmere i følgende to henseender:

- forsigtighedsbaseret behandling af interbanktilgodehavender,
- definition af interbanktilgodehavender.

3.4.1. Forsigtighedsbaseret behandling af interbanktilgodehavender

Der bør anvendes den vægtning, som foreslås i direktivforslaget (0 %), på de tilgodehavender, som defineres nedenfor, og det bør overlades til myndighederne at iværksætte øget overvågning; andre tilgodehavender vægtes efter solvensnøgletallet (20 %).

3.4.2. Definition af interbanktilgodehavender

Som interbanktilgodehavender, på hvilke der bør benyttes nulvægtning som foreslået i direktivet, anses følgende:

- fordringer på kreditinstitutter med en løbetid på under 1 år,
- fordringer på kreditinstitutter med en løbetid på over 1 år; når disse har form af værdipapirer udstedt af et kreditinstitut og i praksis kan handles på et marked, som reguleres af en national myndighed.

⁽¹⁾ Kontrakt, hvorved en bank — mod oppebærelse af en præmie — garanterer en maksimal rentesats på et lån i et givet fremtidigt tidsrum og for et givet beløb. Med en sådan garanti betaler banken den eventuelle renteforskel, hvis renten ved det fremtidige tidsrums begyndelse viser sig at være højere end den garanterede rente.

⁽²⁾ Kontrakt, hvorved en bank — mod oppebærelse af en præmie — garanterer en mindsterentesats for et indskud i et givet fremtidigt tidsrum og for et givet beløb. Ved en sådan garanti betaler banken den eventuelle renteforskel, hvis renten ved det fremtidige tidsrums begyndelse er lavere end den garanterede rente.

3.5. *Anvendelse af overgangsbestemmelser på instrumenter, som falder uden for status (art. 6)*

I henhold til direktivforslaget har et kreditinstitut lov til at videreføre bindende låneaftaler med lang løbetid, som er indgået inden direktivets offentliggørelse, indtil lånene udløber.

Denne overgangsbestemmelse vedrører således ikke instrumenter uden for status, hvis forfaldstidspunkter er fastsat i henhold til aftale.

Der er imidlertid ingen grund til at skelne mellem statusposter og poster, som falder uden for status, og der gives da heller ikke i direktivforslaget nogen begrundelse for denne skelnen.

3.6. *Gennemførelsestidspunkt*

3.6.1. Direktivet træder i kraft den 1. januar 1993. Imidlertid skal kreditinstitutterne, når direktivet er offentliggjort, bringe de engagementer, der overskrider de i direktivet fastsatte grænser, inden for direktivets rammer i løbet af højst 5 år efter offentliggørelsestidspunktet, undtagen hvis der er tale om lån med længere løbetid, som det långivende institut er nødt til at overholde. Efter datoen for direktivets offentliggørelse får kreditinstituttet ingen ekstra frist til at bringe forøgede engagementer i overensstemmelse med reglerne.

3.6.2. Imidlertid vil disse regler, herunder ikke mindst afhængigheden af datoen for direktivets offentliggørelse, som kreditinstitutterne ikke kender på forhånd:

- øve alvorlig indflydelse på forretningsforbindelserne med kunderne. Den fastlagte sanktion — tab af den fordel, som ligger i at få en frist til at bringe engagementerne i overensstemmelse med direktivet — vil bevirke, at kreditinstitutterne vil være uvillige til at forhandle om nye transaktioner, som kan øge deres engagementer ud over grænsen på 25 %, og som måske først vil være afviklet efter offentliggørelsesdatoen,
- følgelig føre til, at normerne på forhånd anvendes for langt hovedparten af de individuelle engagementers vedkommende,
- især gå ud over de institutter, som yder en stor mængde kortfristede kreditter med mulighed for årlig forlængelse til kunder, hvis finansieringsbehov er cyklisk baseret (f.eks. lagerfinansiering i landbrugslevnedsmiddelsektoren), af følgende to årsager:
 - (i) enten fordi engagementerne med en række store kunder befinder sig på et konjunkturbetinget lavt niveau på datoen for direktivets offentliggørelse,

- (ii) eller fordi fornyelige kreditter fra 1. januar 1993 under ingen omstændigheder må overstige 25 %-reglen. Man kan forestille sig de problemer, som en så stram tidsplan vil medføre, dels for de berørte kreditinstitutter, som bliver nødt til at omlægge deres aktiviteter, og dels for deres kunder, som bliver nødt til at diversificere deres finansiering,

— samme bemærkning gælder for institutter, som yder langfristede lån, idet de bliver nødt til helt at fastfryse deres mellemværende med de kunder, med hvem de måtte have engagementer på over 25 % på datoen for direktivets offentliggørelse.

3.6.3. Af disse årsager bør man, forudsat at 25 %-reglen bibeholdes trods forslaget i punkt 2.4 i denne udtalelse, undlade enhver henvisning til datoen for direktivets offentliggørelse og fastsætte en generel frist på 5 år fra den 1. januar 1993 med mulighed for dispensation for lån med en løbetid, der overstiger denne frist.

3.6.4. For at kunne bevare den fornødne smidighed i forhold til deres kunder ville institutterne så blive nødt til — under tilsynsmyndighedernes kontrol — gradvis at reducere de engagementer, som går ud over tærsklen, idet der ikke ville lyde noget »startskud« (datoen for offentliggørelsen).

4. Konklusion

4.1. Det fremgår af de seneste års erfaringer, at den vestlige verdens kreditinstitutter kan være mere sårbare, end man forestiller sig. De alvorlige vanskeligheder, som hele net af pengeinstitutter i USA har været ude for, har fået banktilsynsmyndighederne til at fastlægge en harmoniseret ramme med nye forsigtighedsregler.

ØSU ønsker ikke at rette kritik mod et initiativ, som bundet i ønsket om at beskytte solvensen og stabiliteten i banksystemet i EF, og dermed samtidig beskytte indskydernes tilgodehavender.

4.2. Rent økonomisk er det imidlertid vanskeligt at undervurdere, i hvor høj grad man herved bremser initiativlysten og dynamikken inden for et erhverv, hvis opgave det er at finansiere virksomhedernes økonomiske udvikling og investeringer, idet pengeinstitutterne pr. definition påtager sig risici.

Det befrygtes, at banksektoren vil blive udsat for begrænsninger i et sådant omfang, at det i høj grad vil gå ud over dens dynamik på europæisk plan. De sektorer, som spiller en nøglerolle for samfundets fremskridt, er ofte forbundet med risici. Det er imidlertid netop disse

livsvigtige sektorer, som risikerer ikke mere at kunne fremskaffe de finansieringsmidler, som de har brug for.

Fastsættelse af stramme regler, som gælder for samtlige kreditinstitutter, kan føre til, at de ønsker at reducere deres ansvar, og samtidig lægge en bremse på konkurrencen. Når alle disse forsigtighedsregler lægges sammen, kan følgen blive skjult karteldannelse i banksektoren.

Man kan ligeledes sætte spørgsmålstegn ved det rimelige i overhovedet at fremsætte forslag om »store engagementer«, thi det fremgår af erfaringerne fra især USA, at de virkeligt store risici er dem, som en hel kriseramet erhvervssektor — som f.eks. byggeriet — har påtaget sig, og ikke de risici, som knytter sig til dette eller hint store engagement med en eller flere låntagere.

I stedet for regelsæt, som begrænser kreditinstitutternes virksomhed, kunne der indføres en streng oplysnings-

pligt, som beskytter opsparingen med lige så stor effekt, men som giver kreditinstitutterne større spillerum i deres drift.

Under alle omstændigheder viser ovenanførte betragtninger klart, at ØSU's anmodning om bibeholdelse af den øvre grænse på 40 % er berettiget.

4.3. ØSU ser gerne, at der etableres et samråd med de af EF-Kommissionens direktorater, som beskæftiger sig med økonomiske og finansielle anliggender, herunder især Generaldirektorat (GD) II, som står for den økonomiske vurdering af EF-politikkerne, således at der med udgangspunkt i en række udvalgte kreditinstitutter i EF foretages undersøgelser af konsekvenserne for pengeinstitutterne af samtlige de direktiver om forsigtighedsbestemmelser, som er forelagt ØSU, herunder naturligvis også det forslag, som behandles i denne udtalelse.

Hvis Kommissionen skønner, at det ikke er muligt at gennemføre disse undersøgelser med de midler, Kommissionen har til sin rådighed, foreslår ØSU, at opgaven overdrages til et uafhængigt organ, som så skulle tildeles midlerne til at foretage de nødvendige undersøgelser.

Bryssel, den 25. september 1991.

François STAEDELIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets forordning (EØF) om fælles regler for tildeling af ankomst- eller afgangstidspunkter i Fællesskabets lufthavne⁽¹⁾

(91/C 339/11)

Rådet for De europæiske Fællesskaber besluttede den 11. februar 1991 under henvisning til EØF-traktatens artikel 84, stk. 2, at anmode om Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvises til ØSU's sektion for transport og kommunikation, som udpegede Ulbo Tukker til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 3. september 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 289. plenarforsamling, mødet den 25. september 1991, med 65 stemmer for, 14 imod, og 24 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Generelle bemærkninger

1.1. Kommissionens forslag om tildeling af ankomst- og afgangstidspunkter i lufthavne i EF giver anledning til følgende bemærkninger:

1.1.1. I modsætning til, hvad der hævdes i forslaget, er antallet af lufthavne, som må kæmpe med overbelastningsproblemer, stadig ikke særlig stort, men det drejer sig om vigtige lufthavne.

De problemer, der følger af manglende kapacitet, løses i tilfredsstillende omfang af de pågældende lufthavne ved hjælp af *Industry guidelines*; dette medgiver Kommissionen da også i sit forslag.

Disse *guidelines* har ganske vist ingen juridisk status, men både luftfartsselskaberne og regeringerne accepterer dem alligevel som fyldestgørende.

1.2. Man må derfor spørge, hvorfor Kommissionen kommer med et forslag. Luftfartsindustrien vil utvivlsomt opfordre til en fundamental diskussion af de bevæggrunde, der ligger bag Kommissionens forslag, så meget desto mere som Kommissionen under samtaler med brugere og brugerorganisationer allerede er blevet gjort bekendt med, at man generelt er tilfreds med det nuværende system. De hovedspørgsmål, opmærksomheden må koncentreres om, er:

- Hvor stor er den faktiske kapacitetsmangel, og hvilke konsekvenser har den for konkurrencen?
- Hvilke kriterier lægger vi til grund for en vurdering af konkurrencen?
- Tjener det noget formål at inddrage andre parter i tildelingen af ankomst/afgangstidspunkter end dem, der har en direkte interesse i en neutral tildeling?

2. Hvor stor er den faktiske kapacitetsmangel, og hvilke konsekvenser har den for konkurrencen?

2.1. De lufthavne, som på nuværende tidspunkt er mættede, er London/Heathrow og London/Gatwick, München, Düsseldorf, Frankfurt og Milano/Linate. EF har imidlertid via forskellige foranstaltninger erklæret, at medlemsstaterne har frie hænder til, inden for et airport system, at fordele trafikken. Hermed falder London/Heathrow, London/Gatwick og Milano/Linate bort som destinationer, der er mættede, eftersom Stansted og Malpensa/Bergamo har tilstrækkelig kapacitet. Düsseldorf har endnu ikke nået grænsen for sin tekniske kapacitet og kan udbygges yderligere, således at det i øjeblikket kun er Frankfurt og München, der har et reelt problem (Münchens anden lufthavn står i øvrigt næsten klar). Også for en række andre lufthavnes vedkommende er kapacitetsudvidelse mulig. Men situationen i London/Heathrow er særlig alvorlig, da størsteparten af luftfartsselskaberne foretrækker at benytte denne lufthavn frem for London/Gatwick og London/Stansted, fordi der her er langt flere interline-forbindelser.

I nogle tilfælde har kapacitetsbegrænsninger andre årsager end de rent tekniske, nemlig f.eks. forbud mod natflyvning og begrænsninger, der har at gøre med lydgener.

Kommissionens udsagn om, at den nuværende situation i de store lufthavne kan lamme hele systemet, bygger således efter ØSU's opfattelse ikke på fakta.

3. Hvilke kriterier lægger vi til grund for en vurdering af konkurrencen?

3.1. Kommissionen går i sit forslag noget forenklet ud fra, at konkurrencen fremmes, når der kommer et nyt selskab til på en rute, hvor der i forvejen er to eller færre udbydere. Et selskab, som i en lufthavn har mere end seks afgang/ankomsttider, skal eventuelt afgive afgang/ankomsttider for at åbne for nyttilgang. Det

⁽¹⁾ EFT nr. C 43 af 19. 2. 1991, s. 3.

kan i denne sammenhæng være interessant at vide, at et selskab med kun seks afgangs/ankomsttider i USA kan gøre krav på *new entrant status*. Kriteriet, to eller færre udbydere, er lidt hensigtsmæssigt i praksis, eftersom mange andre faktorer kan være bestemmende for konkurrencen på en rute, såsom f.eks. alternativer i form af indirekte ruter på de noget længere afstande, andre transportformer på kortere afstande, charter-selskabernes andel samt trafikens sammensætning på den pågældende rute (er det hovedsageligt interline flyvning, lokal forretningsflyvning eller ferieflyvning). Under visse omstændigheder erkender Kommissionen selv, at et selskab, der er nyt på en tyndt besat rute, gerne må nyde beskyttelse i nogle år — men hvorledes harmoniserer denne politik med *Code of Conduct*?

3.2. Kommissionen forbigår helt stillingen for et selskab, som har hjemmebasis i en mættet lufthavn. Et sådant selskabs særlige situation må der tages nøje hensyn til ved fastlæggelse eller ved eventuel omfordeling af ankomst- og afgangstider.

3.3. Efter ØSU's mening er Kommissionens syn på konkurrencespørgsmålet meget ensidigt. Det drejer sig jo ikke alene om konkurrencen på den enkelte rute, men frem for alt om konkurrencen mellem de forskellige selskabers net og om den konkurrence, der finder sted via de forskellige lufthavne. Også de bestående selskaber bidrager i stort omfang, i og med den fremadskridende liberalisering, til denne konkurrence.

3.4. Et andet problem, som må nævnes, er, at British Airways efter at have indstillet beflyvningen af Dublin har beholdt de dertil knyttede 19 ankomst- og afgangstider i Heathrow, så Aer Lingus eller andre luftfartsselskaber ikke har kunnet forøge antallet af flyvninger mellem Dublin og Heathrow. Det er en følge af, at ankomst- og afgangstider ikke gives til en bestemt rute, men af et selskab kan anvendes til andre dele af rutenettet.

3.5. ØSU kan under ingen omstændigheder gå ind for, at ankomst- og afgangstider, der bliver ledige eller opgives af et luftfartsselskab, gøres til genstand for salg eller anden form for handel. Ankomst- og afgangstider, der ikke længere benyttes, bør gå tilbage til »puljen«, som forvaltes af koordinatoren eller af lufthavnsmyndighederne.

3.6. De europæiske selskaber vil i de kommende år opvise pauvre regnskabsresultater, og det vil være forkert uden vægtige grunde at røre ved disse selskabers rutenet. Rutenettens struktur er det luftfartsselskabernes egen sag at afgøre.

3.7. I lyset af ovenstående stiller ØSU sig det spørgsmål, om det overhovedet er hensigtsmæssigt, at Kommissionen fremlægger et forslag om tildeling af afgangs/

ankomsttider. I praksis er tingene jo blevet løst på tilfredsstillende vis af de relevante instanser. Bør nærhedsprincippet ikke finde anvendelse i dette tilfælde?

3.8. Neutral tildeling af ankomst- og afgangstider

Kommissionen foreslår, at koordinatoren udpeges af regeringen og alene skal være ansvarlig over for denne. Under henvisning til nærhedsprincippet ville ØSU foretrække, at alle de luftfartsselskaber, der har interesse i at benytte lufthavnen, foretager udpegelsen efter nøje samråd med lufthavnsmyndighederne, andre brugere samt regeringerne, og med disses samtykke. Koordinatoren har ansvaret for, at de tildelingskriterier, der er fastlagt i forordningen og bilaget, anvendes.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Omfordeling af ankomst- og afgangstider

4.1.1. ØSU accepterer, at der skal tages højde for, at nyttilkomne luftfartsselskaber uden forskelsbehandling bør have adgang til attraktive ankomst- og afgangstider, men stiller sig dog forbeholden over for den foreslåede obligatoriske omfordeling, der kan komme til at virke vilkårligt. ØSU foreslår, at man gør sit yderste for at øge antallet af ankomst- og afgangstider ved:

- a) at tilføje flere ankomst- og afgangstider til puljen ved at udvide lufthavnskapaciteten;
- b) at forbedre flyvekontrollen;
- c) at forbedre til- og frakørselsinfrastrukturen i nye lufthavne, så de bliver mere tiltrækkende alternativer.

4.1.2. I særlige tilfælde bør myndighederne kunne stille mere end 50 % af de eksisterende ankomst- og afgangstider til rådighed for et nyttilkomment luftfartsselskab (man kan her f.eks. tænke på den seneste udvikling på ruten London/Dublin, som er omtalt under punkt 3.4).

4.1.3. ØSU mener, at følgende principper bør lægges til grund for adfærdskodeksen for tildeling af ankomst- og afgangstider, og foreslår, at de optages i bilaget til forordningen:

- a) politikken for tildeling af ankomst- og afgangstider bør fremme effektiv udnyttelse af lufthavnene;

b) det bør ikke være en selvfølge, at en erhvervet ankomst- eller afgangstid kan beholdes i det uendelige. For at beholde en ankomst- eller afgangstid selv i en kortere periode må et selskab bevise, at det faktisk udnytter den effektivt.

4.2. Kommissionen taler i sit forslag hele tiden om medlemsstaternes regeringer eller om medlemsstaterne, selv om forholdet som bekendt er det, at de fleste lufthavne er privatretlige foretagender. Det ville være bedre at erstatte medlemsstaterne med »lufthavnsmyndighederne« eller med »medlemsstaterne og/eller lufthavnsmyndighederne«.

4.3. Politikken bør udformes, så der tages hensyn til alle flyselskaber.

5. Særlige bemærkninger

Artikel 2, litra c)

Efter ordet »umuligt« indsættes: »under normale omstændigheder«.

Artikel 4, stk. 2

Efter ordene »en hvilken som helst dag« indsættes: »under normale omstændigheder«.

Artikel 6, stk. 1

I første afsnit indsættes før ordet »luftfartsselskaber«: »hjemmehørende luftfartsselskaber og«.

Artikel 9, stk. 1

Spørgsmål: er et luftfartsselskab, som indstiller sine flyvninger til og fra en given lufthavn, forpligtet til at give afkald på de pågældende ankomst/afgangstidspunkter, eller har det ret til at beholde dem uden at benytte dem? Hertil svarer Kommissionen, at det ikke har ret til at beholde dem.

Artikel 9, stk. 2

Dersom et selskab gør brug af mindre end 65 % af de tildelte tider, er det da de 100 %, der inddrages, eller kun de 35 %?

Artikel 9, stk. 4, litra a)

Hvad med tildeling af nye ledige tider i andre lufthavne inden for et lufthavnssystem?

Sidste punktum: Hvis tiderne inddrages fra forbindelser, betjent af luftfartøjer med mindre end 200 sæder, hvorledes vil Kommissionen så sikre de regionale beflyvninger og de vigtige *feeder-services* til større lufthavne?

Artikel 9, stk. 7

ØSU finder, at tre timer måske er for langt et tidsrum, når man tager i betragtning, hvor vigtigt det er for forretningsrejsende at få koordineret ankomst og afrejse omkring en arbejdsdag. Denne betragtning gælder også artikel 10, stk. 1.

Artikel 9, stk. 10

Sidste punktum bør omformuleres til: »Rådet kan med kvalificeret flertal træffe anden afgørelse«.

Artikel 10, stk. 1

Hvorfor finder artiklen kun anvendelse på EF-luftfartsselskaber, og ikke på alle luftfartsselskaber?

Artikel 10, stk. 7

Sidste punktum: ordene »inden for et tidsrum af en måned« udgår.

Artikel 11

Hvorfor skal EF-landene, men derimod ikke tredjelande, kunne forskelsbehandle?

Artikel 11, stk. 4

Ordene »inden for et tidsrum af en måned« udgår.

Bilag — punkt 1

ØSU finder, at tildelingen af ankomst- og afgangstider er af afgørende betydning ikke blot for flyselskaberne, men også for det rejsende publikum.

6. Konklusion

Det er som sagt et spørgsmål, om Kommissionen handler rigtigt ved at foreslå et velfungerende system erstattet med et andet, baseret på en forordning. Dersom Kommissionen holder fast ved denne fremgangsmåde, og forordningen vedtages af Parlament og Råd, anmoder ØSU den under alle omstændigheder om at sikre, at der ikke diskrimineres i forhold til tredjelande. Luftfartsselskaberne i EF kan ikke være tjent med foranstaltninger, som afføder en boomerangeffekt andetsteds i verden.

I øvrigt finder ØSU det ikke påkrævet, at luftfartskoordinаторerne direkte udnævnes af medlemsstaterne med ansvar kun over for disse; den går til gengæld ind for neutralitet og gennemsigtighed ved tildeling af afgang- og ankomsttider og mener, at medlems-

staterne skal sikre udpegelsen af neutrale koordinаторer.

Faglig kunnen og neutralitet er yderst vigtigt for denne funktion.

Bryssel, den 25. september 1991.

François STAEDLIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

Udtalelse om EF's forbindelser med landene i Central- og Østeuropa

(91/C 339/12)

Det økonomiske og sociale Udvalg besluttede den 24. april 1990 i henhold til forretningsordens artikel 20, stk. 3, at udarbejde en tillægsudtalelse om EF's forbindelser med landene i Central- og Østeuropa.

ØSU's bemærkninger til de igangværende associeringsforhandlinger mellem EF og Tjekkoslaviet, Polen og Ungarn refererer hovedsageligt til forhandlingsstadet medio juni 1991. ØSU forbeholder sig ret til at tage særskilt stilling til den seneste udvikling i de østlige nabolande — især i Baltikum og Sovjetunionen, samt om nødvendigt at ændre enkelte passager i den foreliggende udtalelse.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for EF's eksterne forbindelser, handels- og udviklingspolitik, som udpegede Jens Peter Petersen til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 12. september 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på den 289. plenarforsamling, mødet den 26. september 1991, enstemmigt følgende udtalelse.

FORORD

I betragtning af udtalelsens omfang finder ØSU det hensigtsmæssigt at starte med at give et resumé af sine hovedsynspunkter og -krav i forbindelse med de europæiske aftaler.

Efter ØSU's mening må man gribe den historiske chance, der nu er til at etablere tættere og mere stabile forbindelser til de central- og østeuropæiske lande og til at lægge fundamentet til et fælles europæisk hus, som er åbent for alle europæiske lande.

Der bør gives topprioritet til at fjerne økonomiske og sociale uligheder mellem den vestlige og østlige del af Europa.

Efter ØSU's mening kan de hidtil indgåede handels- og samarbejdsaftaler styrke den mellemstatslige dialog; de er egnede til økonomisk at underbygge den igangværende proces i vore østlige nabolande.

ØSU udtrykker tilfredshed med associeringsplanen. Den vil nemlig i sig selv kunne sikre og fremme den videre udbygning af de politiske, økonomiske og sociale forbindelser mellem EF og vore naboer i Central- og Østeuropa.

Associeringsaftalerne (de europæiske aftaler) skaber samtidig de institutionelle rammer for en politisk di-

alog, som også kan omfatte meningsudvekslinger om presserende bilaterale og multilaterale problemer.

ØSU mener, at det i de kommende år skulle være muligt at skabe et net af europæiske aftaler med vore nabolande mod øst. Der må i den forbindelse hurtigst muligt optages konkrete forhandlinger med de baltiske lande, Estland, Letland og Lithauen, om indgåelse af europæiske aftaler. Samtidig tages det dog som givet, at Kommissionen vil vedblive med omhyggeligt at undersøge de politiske og økonomiske reformer, som de enkelte lande indleder, og fordomsfrit vurdere deres chancer for succes. Det ville faktisk være katastrofalt, hvis EF's konsolidering indadtil — indre marked, økonomisk og monetær union, politisk union — blev unødigt forsinket eller sågar udvandet, fordi de skridt, der tages til at gennemføre en paneuropæisk integration ikke er tilstrækkeligt forberedte.

ØSU støtter associeringsforhandlingerne med Tjekkoslovakiet, Polen og Ungarn. Endvidere kan det principielt tilslutte sig indholdet af de aftaleudkast, der hidtil er blevet forhandlet, dog forudsat, at der tages passende hensyn til ØSU's kritiske bemærkninger og henstillinger.

ØSU opfordrer de kontraherende parter til i præamblen endvidere at nævne den sociale dimension af den europæiske enhedsproces samt Fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmæssige og sociale Rettigheder, som stats- og regeringscheferne i EF vedtog (omend ikke enstemmigt) i september 1989. Tættere forbindelser til de østlige nabolande, samt EF's hjælpeforanstaltninger må ikke blot vedrøre de økonomiske, tekniske og finansielle områder; der skal ligeledes tages behørigt hensyn til de mange forskellige sociale aspekter.

For at få skabt det nødvendige klima af tillid støtter ØSU de østlige aftalepartners anmodning om at få deres ønske om EF-medlemskab indføjet i præamblen, dog uden at anføre en tidsplan for ansøgning om EF-medlemskab.

ØSU foreslår endvidere at indføje en erklæring i præamblen om, at de kontraherende parter i Central- og Østeuropa betingelsesløst accepterer *Acquis communautaire* (den eksisterende fællesskabsret) og forpligter sig til i løbet af de to planlagte femårige perioder i videst mulig udstrækning at bringe deres respektive lande op på EF's nuværende integrationsniveau.

ØSU udtrykker tilfredshed med, at de kontraherende parter agter at fastholde princippet om fri samhandel og især overholde af Den almindelige overenskomst om Told og Udenrigshandel (GATT)-reglerne.

ØSU opfordrer de kontraherende parter til at give samfunds- og erhvervskredsene en rolle at spille inden for associeringsorganernes institutionelle rammer. Det foreslår, at der nedsættes et konsultativt udvalg, som sammensættes af medlemmer af ØSU og medlemmer af en tilsvarende gruppering i de associerede lande.

Hvad angår de europæiske aftalers bestemmelser om fri vareudveksling, lægger ØSU navnlig vægt på følgende punkter:

— Det beklager den beslutning, der er blevet truffet under forhandlingerne om ikke at lade tottrinsplanen (to femårige perioder) gælde for liberaliseringen af varehandelen. Netop inden for udenrigshandelen med industrivarer ville en trinvis fremgangsmåde have været af reel og afgørende betydning, således at man kunne drøfte tidsplanen for den fortsatte markedsliberalisering efter udløbet af den første femårige periode.

— Det tilslutter sig uforbeholdent EF's asymmetriske indfaldsvinkel, men er i tvivl om, hvorvidt det er nødvendigt med fem år til at åbne EF's markeder fuldstændigt op for industrivarer fra Østeuropa. I betragtning af de store omstrukturingsproblemer de pågældende lande slås med, burde EF overveje at foretage den nødvendige markedsåbning på en mere overbevisende måde allerede på det tidspunkt, hvor aftalerne træder i kraft.

— Hvad angår de følsomme sektorer — tekstilvarer, EKSF-produkter og landbruget — henvises der til de relevante GATT-bestemmelser, hvorefter ingen sektor i længden vil kunne undgå en markedsåbning.

— For handelen med tekstilvarer ville en hurtigere liberalisering end hidtil planlagt måske være en fordel. Især kunne liberaliseringskøreplanen for passiv forædling forbedres.

— Kommissionen bør sammen med EF's associerede partnere hurtigst muligt udarbejde en konsekvent overordnet strategi med en klart defineret tidsplan for omstruktureringen af stålindustrien i Østeuropa og en tilsvarende gradvis liberalisering af stålmarkederne. Denne strategi bør ikke blot være tilfredsstillende for stålvirksomhederne på begge sider, men bør ligeledes kunne indføres i aftalerne om frihandelsområdet i overensstemmelse med GATT.

Hvad angår stålleveranceaftaler, er ØSU af den mening, at der bør gives afkald på selvbegræns-

ningsaftaler med de tre partnere i Østeuropa efter en overgangsperiode, hvor der tages tilstrækkeligt hensyn til omstruktureringen og den økonomiske sanering af stålindustrien i Østeuropa. Samtidig må EF's østeuropæiske partnere skrive under på, at de vil indstille alle former for GATT-stridig praksis i deres handel med EF-landene, især ved at acceptere Det europæiske Kul- og Stålfællesskab (EKSF)-reglerne for støtte.

- Med hensyn til kulsektoren har ØSU forståelse for kompromisforslaget om at afskaffe importtolden i løbet af den første femårige periode. I løbet af den anden femårige periode bør de kvantitative restriktioner og foranstaltninger med tilsvarende virkninger lempes, under overholdelse af kontraktmæssige forpligtelser, og fuldstændig ophæves ved udgangen af aftalernes tiårige overgangsperiode.
- Eftersom landbrugsprodukter spiller en vigtig rolle i de tre østeuropæiske landes udenrigshandel, er ØSU enig med Kommissionen i, at EF og de tre associerede lande må yde hinanden gensidige indrømmelser i forbindelse med landbrugsprodukter, der er omfattet af EF's markedsordninger. Ved sådanne indrømmelser skal der her tages højde for produkternes følsomhed, den fælles landbrugspolitik og udfaldet af GATT-Uruguay-runden. I den forbindelse må Kommissionen sørge for, at de i forvejen vanskelige problemer inden for den fælles landbrugspolitik ikke yderligere skærpes.
- ØSU udtrykker tilfredshed med den pakke af ledsageforanstaltninger, der foreslås i forbindelse med oprettelsen af et frihandelsområde. Det går ud fra, at GATT-kodekserne — antidumping/subsidier — vil blive overholdt uden begrænsninger. Desuden bør de kontraherende parter i Østeuropa fra begyndelsen af afstemme deres nationale konkurrenceret mest muligt efter EF's konkurrenceregler. Det støtter endvidere de østeuropæiske landes ønske om at få kumulative oprindelsesregler.

For så vidt angår fri bevægelighed for personer, tjenesteydelser og kapital anbefaler ØSU, at disse områder ligeledes omfattes af de europæiske aftaler, men finder dog nogle af de kompromissøgende passager for abstrakte.

ØSU efterlyser således med hensyn til bevægelighed for personer aftaler om, hvordan man skal løse problemet med de østeuropæiske arbejdstagere, der er illegalt beskæftiget i EF. Endvidere kræver det, at de EF-rettighe-

der og -pligter, som vedrører ophold, beskæftigelse og mobilitet, skal gælde uindskrænket for de legalt indvandrede arbejdstagere og deres familiemedlemmer.

Planen om, på visse betingelser, at gøre indvandringen af arbejdstagere lettere i den tiårige overgangsperiodes anden fase, kræver efter ØSU's mening en afklarende henvisning til det begrænsede spillerum, EF har — også på mellemlang sigt — på området for fri bevægelighed.

På baggrund af de afskedigelser, som reformer i de østlige nabolande indebærer, skal hjælpen fra Vesten ikke blot bestå af finansiel og teknisk bistand; der må ligeledes gøres en effektiv indsats for at give arbejdstagerne de nødvendige kvalifikationer.

ØSU bifalder principielt aftalerne om etableringsfrihed, men mener dog ikke, at »drastiske« tab af indenlandske markedsandele hos de østlige aftalepartnere kan berettige foranstaltninger til beskyttelse af det pågældende lands økonomi.

På området for tjenesteydelser godkender ØSU den tilstræbte liberalisering. Den antager, at Associeringsrådet konsekvent vil sætte en stopper for social dumping.

Med hensyn til frie kapitalbevægelser beklager ØSU, at de kontraherende parter endnu ikke er blevet enige om en liberaliseringskøreplan med en pålidelig angivelse af, hvornår de forskellige kategorier af finansielle aktioner skal indgå i et »fuldt liberaliseret system«.

I spørgsmålet om harmonisering af lovgivningen efterlyser ØSU en prioriteringsliste i udkastene til aftalerne; man bør f.eks. give prioritet til miljø- og konkurrenceret, støtteregler samt arbejdstager- og forbrugerbeskyttelse. Endvidere havde det gerne set, om man også hér havde indføjet tottrinsplanen i de relevante passager i aftalerne.

Inden for det økonomiske samarbejde glæder ØSU sig over aftalepartnernes udtrykkelige garanti for, at der i forbindelse med økonomiske foranstaltninger fra starten af vil blive taget hensyn til miljøaspekter. Miljøpolitik vedrører hele Europa og må integreres i politikken på andre områder. Det nærer dog begrundet tvivl om, hvorvidt der i 90'erne overhovedet vil kunne iværksættes fælles aktioner på alle de nævnte områder (ca. 150 økonomiske områder). ØSU slår derfor til lyd for en stram handlingsplan med opnåelige prioriteter. Disse prioriteter bør først og fremmest ligge inden for områder som infrastruktur, kerneenergi eller uddannelse.

Hvad angår det finansielle samarbejde bør der efter ØSU's opfattelse — i samarbejde med aftalepartnere — ligeledes foretages en entydig prioritering, idet en

sådan prioritering kan være til hjælp ved opstillingen af en flerårig plan. Desuden opfordrer ØSU til, at der på EF-plan oprettes en *Task Force* til at holde regnskab med de samlede finansielle ydelser fra EF (herunder bilaterale ydelser), fra andre af Organisationen for økonomisk Samarbejde og Udvikling (OECD) lande og fra internationale finansieringsinstitutioner, til at overvåge midlernes anvendelse, afstemme dem indbyrdes i Associeringsudvalget og sammen med aftalepartnerne at kontrollere, at midlerne bruges effektivt. Associeringsrådet skulle regelmæssigt underrettes om resultaterne af dette arbejde.

1. Indledning

1.1. I en tid, hvor der i Central- og Østeuropa foregår en storstilet politisk omstillings- og fornyelsesproces for at indføre demokratiske og markedsøkonomiske ordens- og samfundssystemer, hvor vore nabolande mod Øst udfolder store bestræbelser for at liberalisere udenrigshandelen og giver udtryk for absolut berettigede ønsker om en stærkere integration i verdenshandelen, må man efter ØSU's mening gribe den historiske chance, der er til at etablere tættere og mere stabile forbindelser til disse lande og til at lægge fundamentet til et Europa, til et fælles europæisk hus, som er åbent for alle europæiske lande, og som ikke lader nogen stå udenfor.

1.2. ØSU har i flere udtalelser analyseret de mange forskellige dybtgående forandringer, der finder sted i Central- og Østeuropa. Formålet har været:

- at danne sig et billede af de sandsynlige økonomiske og sociale konsekvenser af de politiske reformer i de østlige nabolande,
- at vurdere de foranstaltninger, EF allerede har truffet dels i form af nødhjælp dels for at skabe et nyt grundlag for forbindelserne med disse lande,
- at formulere forslag til de økonomiske og sociale strategier, der skal iværksættes over for de central- og østeuropæiske lande såvel på kort som på mellem- og lang sigt⁽¹⁾.

I midten af 1990 fulgte Eksternsektionen disse udtalelser op med en informationsrapport om den aktuelle økonomiske og sociale situation i otte central- og østeuropæiske lande⁽²⁾. Og i november samme år vedtog ØSU en udtalelse om Kommissionens meddelelse om »Fælles-

skabet og Tysklands forening«. ⁽³⁾ Også i denne udtalelse understreger ØSU sin positive holdning til reformprocessen i Central- og Østeuropa.

1.3. Udviklingen og styrkelsen af demokratiske strukturer samt åbningen af grænser er af afgørende betydning, hvis det politiske, økonomiske og sociale samarbejde med vore central- og østeuropæiske naboer skal intensiveres. Kun gennem samarbejde kan der skabes gensidig tillid, og kun gennem samarbejde kan et sådant klima af tillid styrkes og yderligere uddybes. Perspektiverne for samarbejde er langt mere lovende, end hvad der hidtil forekom muligt.

1.4. Fjernelse af økonomiske og sociale uligheder mellem den vestlige og østlige del af Europa bør gives topprioritet i ordets bredeste forstand. Denne opgave er — efter olieprishokkene i 70'erne og gældskrisen i 80'erne — den tredjestørste udfordring i anden halvdel af dette århundrede. Men ved at vise udholdenhed og handle ud fra overbevisende fælles interesse kan man finde frem til lovende løsninger. Denne udfordring vil man dog ikke kunne nå at konkretisere i indværende tiår.

1.5. Det er fuldkommen absurd, at mennesker med nøjagtig samme evner, samme intelligens og samme flid i den ene halvdel af Europa lever i velstand og har en høj levestandard og i den anden halvdel hyppigt oplever mangelsituationer og fattigdom. Det mest slående eksempel herpå er kontrasten mellem Forbundsrepublikken Tyskland og det tidligere DDR, hvor mennesker med den samme historie, det samme sprog og de samme traditioner i over fyrré år arbejdede under forskellige politiske og økonomiske systemer. Det er klart, at de stærkt divergerende resultater ikke kan tilskrives menneskelige faktorer, men det forhold, at de pågældende systemer har været vidt forskellige i henseende til effektivitet.

1.6. Verdensøkonomiens voksende interdependens og de politiske, økonomiske og sociale aspekters indbyrdes afhængighed og snævre sammenfletning underbygger kravet om en ændring af systemet i de central- og østeuropæiske lande, om indførelse af frie og socialt orienterede samfundsøkonomier. Det, der skal til, er en modig reformpolitik, hvor man ikke nøjes med at tage små skridt. Vejen fra en socialistisk planøkonomi til en social markedsøkonomi er vanskelig og tornet. Kvantitative måltal, planstørrelser og anvendelse af penge udelukkende som modregningsenhed — således som det i årevis var tilfældet i den interne handel af Rådet for gensidig økonomisk Bistand (RGØB) — har haft mange negative konsekvenser, og disse kan ikke fjernes fra den ene dag til den anden.

⁽¹⁾ EFT nr. C 175 af 4. 7. 1988; EFT nr. C 124 af 21. 5. 1990.

⁽²⁾ Dok. ØSU 492/90.

⁽³⁾ EFT nr. C 41 af 18. 2. 1991.

1.7. EF bør endvidere huske på, at selv om den sociale markedsøkonomi bygger på faste principper, kan den anvendes fleksibelt. Markedsøkonomien er en nødvendig, men ikke en tilstrækkelig forudsætning for et pluralistisk demokrati, overholdelse af menneskerettighederne og for ytringsfrihed. Desuden må man være opmærksom på, at trods de mange fælles træk driver hvert enkelt land sin økonomi på forskellige betingelser og efter forskellige traditioner. Det er en kendsgerning, at det europæiske kontinent er præget af mangfoldighed; det er resultatet af politiske beslutninger og forskellige historiske processer. Hver europæisk nation vil gå sin egen vej og må finde sit eget svar på forandringsprocessen.

2. De økonomiske perspektiver i Central- og Østeuropa

2.1. De demokratiske og markedsøkonomiske reformer i Central- og Østeuropa har reduceret det østlige økonomiske forbund, RGØB, til en tom skal. Den formelle opløsning af RGØB, som blev vedtaget på den 46. og sidste plenarforsamling ultimo juni 1991, var enden på en lang opløsningsproces, der allerede satte ind i midten af firserne. Siden da var samhandelen inden for RGØB svundet ind. I 1990 blev to af dets hjørneste (multilateralt samarbejde og koordinering af de nationaløkonomiske planer) nedlagt. Med Tysklands forning mistede RGØB en af sine bærende elementer. Og da medlemmerne i januar 1991 til sidst gik over til at afvikle deres samhandel i dollar i stedet for i transferubeler (deres fælles afregningsvaluta), svarede dette praktisk taget til en opløsning af RGØB.

Det står for tiden åbent, om der vil blive skabt en ny form for (snævert) økonomisk samarbejde mellem Østlandene. Der ligger en lang række forslag på bordet. En del politikere går ind for en afløser for den gamle organisation og har en »Organisation for internationalt økonomisk Samarbejde« i tankerne. Andre orienterer deres forslag efter Den europæiske Betalingsunion (EBU), der blev oprettet i 1950 i Vesteuropa, og som dengang fungerede som clearings- og kreditmekanisme for de pågældende lande. Det forekommer imidlertid realistisk i første omgang at nøjes med at danne et konsultativt forum for samarbejdet mellem de europæiske medlemmer af det tidligere RGØB. Man ser allerede konturerne af den vej, som de tre reformlande — Ungarn, Polen og Tjekkoslaviet — besluttede at slå ind på i begyndelsen af februar 1991 i Visegrad i Ungarn. De aftalte at indlede et snævert samarbejde om tilpasning af deres landes økonomiske ydeevne til vesteuropæisk standard og om etablering af stabile, demokratiske forhold efter det kommunistiske systems sammenbrud. Det fælles mål er ifølge Ungarns ministerpræsident Josef Antall »fuld integration i den politiske, økonomiske, sikkerhedspolitiske og retlige orden i Europa«.

2.2. Demokrati og diktatur, social markedsøkonomi og planøkonomi er modsætninger, som ikke kan forenes via en »tredje vej«. Nogle lande i Østeuropa har forstået dette budskab og har allerede tidligt konsekvent igangsat den uomgælige reformproces, medens andre lande endnu ikke er fremkommet med nogen overbevisende strategi. Sidstnævnte lande går frem efter *trial and error*-metoden og deres *policy mix* består af planlægnings- og styringsinstrumenter samt halvhjertede reformforanstaltninger. Økonomiske og sociale problemer kan ikke løses med en sådan politik. Den bremses tværtimod op for den nødvendige strukturelle tilpasning af økonomien og udsætter den til en fremtid, der sandsynligvis ikke vil være lettere, og problemerne tilspidises derfor yderligere.

De iboende svagheder i Østlandenes økonomiske system — dårlig teknologi, lav produktivitet, kapitalmangel, ressourcespild, miljøforurening, forsyningsflaskehalse og også psykologiske handicap (selvstændighed og kreativitet) — er velkendte og stort set ubestridte fænomener. Erfaringerne fra det tidligere DDR viser desuden, at processen for overgangen til social markedsøkonomi er langt mere gennemgribende, end man ventede det for nogle måneder siden. Trods massiv økonomisk og finansiel bistand kendetegnes den økonomiske situation i de nye delstater stadig af nedgang i produktion og beskæftigelse. Det er på ingen måde sikkert, at tendensen vil vende allerede ved årsskiftet, således som der håbes på. Så meget desto mere presserende er derfor spørgsmålet om, hvor lang tid de andre reformorienterede lande må antages at have brug for til at foretage omstillingen fra plan- til social markedsøkonomi. I en studie, der er udarbejdet af *Conference Board*, tales der om 20-30 år og *Centre for Economic Policy Research* antager, »that ten years is the minimum time-span that will be required by the ... East European reform process, with two or three decades being perhaps a more realistic estimate«⁽¹⁾.

Mere optimistisk er man derimod i en PROGNOSE-studie, hvori udviklingsscenarier for otte østeuropæiske lande beskrives, og de enkelte betydende faktorer underkastes en kvalitativ analyse og vurdering⁽²⁾. Med udgangspunkt i den (nærliggende) antagelse, at den videre makroøkonomiske udvikling vil få et J-formet forløb, skelner instituttet mellem nedgangs-, orienterings- og vækstfase. De enkelte fasers intensitet og varighed er forskellig fra land til land. Ungarn, Polen og Tjekkoslaviet (der ses bort fra det tidligere DDR)

⁽¹⁾ »The Impact of Eastern Europe monitoring European Integration« in: *Annual report 1990, Centre for Economic Policy Research*. London 1991.

⁽²⁾ *Udviklingspotentiale i Østeuropa — lokalisering og markeder*, PROGNOSE AG — Europæisk Centrum for Anvendt økonomisk Forskning, Basel 1991.

har gode forudsætninger for at komme godt igennem det vanskelige systemskifte. Institutet mener, at saneringsprocessen i disse tre lande allerede vil give resultater om 2-3 år og i løbet af anden halvdel af 90'erne sågar føre til en ikke ubetydelig økonomisk vækst (over 4 %).

Med hensyn til USSR anser PROGROS forudsætningerne for en stabilisering af økonomien for at være »langt mere ugunstige«. Den økonomiske reformproces er kompliceret og er heller ikke blevet lettere efter det mislykkede kup. Opbygningen af et »nyt demokratisk system« er endnu i fuld gang, og endnu ses kun svagt konturerne af den økonomiske union, sovjetrepublikkerne tilstræber. Sikker er det — således som det allerede fremgår af kompromisprogrammet »Hovedretningslinjer for stabilisering af økonomien og overgang til markedsøkonomi« - at de enkelte suveræne republikker vil »udarbejde og gennemføre deres egne programmer for indførelse af markedsøkonomi. Dette betyder, at de enkelte republikker bevæger sig med forskelligt tempo hen imod markedsøkonomi«⁽¹⁾. I den forbindelse kan det ikke udelukkes, at ugunstige rammevilkår (f.eks. etniske konflikter og modstand fra doktrinære kræfter) i enkelte republikker yderligere vil vanskeliggøre opbygningen af pålidelige markedsøkonomiske strukturer. Ethvert forsøg på med bare nogenlunde nøjagtighed at angive hvor lang tid, der er brug for til at få indført markedsprincipperne og stabiliseret økonomien, er derfor dømt til at mislykkes. Som Mikhail Gorbatsjov endnu engang så rammende sagde det i februar 1991: »Det er umuligt at gå over til markedsøkonomi fra den ene dag til den anden, det er utopi. Det sovjetiske samfund må forberedes derpå. Derfor vil der blive tale om en overgangsperiode, og den vil ikke være kort.«

Af de tidligere europæiske RGØB-lande⁽²⁾ er der endelig Bulgarien og Rumænien. Begge lande var på det industrielle område snævert integreret i RGØB-medlemslandenes arbejdsdeling. De har hverken »de tekniske ressourcer eller kvalifikationer til at drage fordel af strukturer, som har fremtiden for sig«. For disse to lande forudser prognosen en flerårig økonomisk nedgangsfase med voksende nød og udelukker heller ikke, at der vil opstå politiske vanskeligheder. Økonomien som helhed vil måske vise tegn på stabilisering i anden halvdel af 90'erne, men ifølge instituttet skal man dog i første omgang ikke forvente øget økonomisk vækst. Formodentlig vil der i begge lande blive tale om et kapløb med tiden, som kun kan vindes, hvis man

resolut skifter kurs og hurtigst muligt får aktiveret de bærende kræfter (på alle niveauer) i et nyt økonomisk og socialt system.

Politiske og økonomiske imponderabilier, mangfoldige metodiske og statistiske utilstrækkeligheder samt manglende kendskab til dybden og bredden af de indledte reformskridt gør dog ethvert forsøg på at ville angive, hvor langt tid, transformationsprocessen i Østeuropa sandsynligvis vil tage, økonomisk set til et risikabelt foretagende. Fejlmargenen er helt sikkert langt større, end den er for de traditionelle makroøkonomiske, langsigtede projektioner, der for størstedelens vedkommende ikke når ud over en ekstrapolering af (enkle) tendenser. Betragtninger over reformprocessens intensitet og varighed har dog en vis værdi. De bekræfter i det mindste og underbygger også empirisk den antagelse, at det politiske og økonomiske systemskifte i de enkelte østeuropæiske lande på ingen måde kan færdiggøres i 90'erne, men snarere vil strække sig til mere eller mindre langt ind i det næste århundrede.

2.3. ØSU har gentagne gange udtrykt tilfredshed med, at EF på mange forskellige måder støtter og fremmer reformprocessen, det være sig i form af handels- og samarbejdsaftaler eller 24-landegruppens multilaterale bistandsprogram, som Kommissionen har koordineret siden midten af 1989 efter anmodning fra det verdensøkonomiske topmøde i Paris. I den forbindelse foreslår ØSU, at man hurtigst muligt gør omhyggelig status over al EF-bistand til Østlandene, og ligeledes medregner de talrige former for bilateral hjælp, der ydes. Sammen med EF's medlemsstater bør det overvejes, hvorledes disse ydelser kan samles på en passende måde og gøres endnu mere effektive. Hjælpeforanstaltningerne bør i stigende grad også komme de østlige nabolande til gode, hvor den politiske, økonomiske og sociale reformproces endnu er i sin vorden. Respekt for menneskerettighederne og retsstaten samt beskyttelse af etniske mindretal er dog — efter ØSU's enstemmige opfattelse — nødvendige forudsætninger for opnåelse af enhver form for økonomisk og teknisk hjælp fra EF. Meget tyder på, at de politiske omvæltninger i enkelte central- og østeuropæiske lande vil kunne misbruges og på ny komme til at gå ud over etniske mindretal.

3. Fra fælleserklæringen til europæiske aftaler

3.1. Efter flere års bestræbelser kunne EF og RGØB den 25. juni 1988 underskrive en fælleserklæring. Selv om erklæringen i sidste instans er begrænset til procedu-

⁽¹⁾ J. Joudanow, *Den økonomiske Omstrukturering i Sovjetunionen: problemer og løsningsmuligheder* (bidrag til den økonomiske og sociale politik, 190), *Institut der deutschen Wirtschaft*, Köln 1991.

⁽²⁾ For de tre baltiske lande med deres ca. 8 millioner indbyggere findes der endnu ingen skøn over den makroøkonomiske udvikling. I PROGROS-studien fra december 1990 indgår de i de 15 sovjetrepublikker.

respørgsmål, ser ØSU den som et afgørende skridt hen imod den længe ventede normalisering af forbindelserne mellem EF og de enkelte RGØB-lande. EF's »parallelle strategi« var endelig slået igennem: Samtidig med at der etableres officielle forbindelser mellem EF og RGØB, kan det enkelte RGØB-land selv træffe afgørelse om optagelse af diplomatiske forbindelser og indledning af handelsforhandlinger med EF. Tillige er RGØB's hyppigt fremsatte krav om en EF/RGØB-paraply endegyldigt taget af bordet.

3.2. Diplomatiske forbindelser og indgåelse af handels- og samarbejdsaftaler med praktisk talt samtlige central- og østeuropæiske lande i et tidsrum på mindre end to år (september 1988-maj 1990) er vigtige elementer i den europæiske arkitektur. Hjørnestenen i disse aftaler er liberaliseringen af EF's import og den gradvise afvikling af mængdemæssige begrænsninger inden 1995. Efter ØSU's opfattelse kan aftalerne styrke den mellemstatslige dialog, og de er egnede til økonomisk at underbygge den igangværende politiske reformproces i de østeuropæiske lande. Også Det europæiske Råd gav på sit møde i Dublin sidst i juni 1990 udtryk for »sin store tilfredshed med de hidtidige fremskridt og med de fremskridt, som der er udsigt til med henblik på at overvinde splittelserne i Europa og genoprette enheden på vort kontinent, hvis befolkninger har fælles arv og kultur«.

3.3. Der hersker ingen tvivl om, at første generation af aftaler har banet vejen for det næste stadium i den paneuropæiske integrationsproces, nemlig en kvalitetsmæssig forbedring af samarbejdet med de central- og østeuropæiske lande. Vore østlige naboer har — som Kommissionen selv forklarer det — erkendt, at forbindelserne mellem EF og Den europæiske Frihandelssammenslutning (EFTA) har bevæget sig i en lovende retning, og har erklæret, at også de ønsker i højere grad at blive inddraget i en proces, der fører til en stadig større integration af EF's og EFTA's økonomiske områder.

3.4. Af solidaritet med de demokratiske kræfter i de central- og østeuropæiske lande, men også i EF's interesse, udarbejdede Kommissionen et udkast til associeringsaftaler, som blev godkendt på Det europæiske Råds ekstraordinære samling sidst i april 1990. Hovedmålsætningerne for disse nye aftaler med vore naboer mod øst er:

- at skabe et klima præget af tillid og stabilitet, som kan fremme de politiske og økonomiske reformer,

- at konsolidere grundlaget for en ny europæisk orden,
- at sikre en varig forbedring af handels- og investeringsklimaet,
- at fremme overgangen til konkurrencedygtige økonomiske strukturer og lette integreringen i den internationale arbejdsdeling,
- at gøre EF's finansielle ydelser mere gennemsigtige, konsekvente og fleksible,
- at udbygge den gensidige informationsudveksling og det kulturelle samarbejde.

ØSU udtrykker megen tilfredshed med associeringsplanen, fordi den i sig selv vil kunne sikre og fremme den videre udbygning af de politiske, økonomiske og sociale forbindelser mellem EF og vore naboer i Central- og Østeuropa.

3.5. Aftalerne skaber samtidig de institutionelle rammer for en politisk dialog, som også kan omfatte meningsudvekslinger om presserende bilaterale og multilaterale problemer. ØSU mener, at en intensiv politisk dialog mellem Øst og Vest, som er baseret på gensidig tillid, er af stor betydning på et tidspunkt, hvor nye former for samarbejde er ved at tage form, og hvor der tales om at bygge et »fælles europæisk hus«. Allerede i 1985 sagde Mikhail Gorbatsjov, da han billedligt refererede til det fælles europæiske hus: »Vi lever i et fælles hus, hvor nogle benytter sig af den ene indgang, andre af den anden. Vi må samarbejde og sørge for, at husets beboere taler med hinanden«. Dette udsagn understreger Sovjetunionens nye strategi, der blev vedtaget på kommunistpartiets 27. partidag, og som går ud på at fokusere mere på Europa. Også *perestroika* har spillet en positiv rolle; dens hovedmålsætning er som bekendt at gennemføre en række reformer, som kan gøre det bureaukratisk-diktatoriske system i Sovjetunionen »mere levende, åbent, gennemsigtigt, fleksibelt og effektivt.«

3.6. Anden generation af aftaler, der mere korrekt kaldes europæiske aftaler som følge af medtagelsen af den politiske dialog, kan principielt indgås med samtlige central- og østeuropæiske lande på ubegrænset tid. Hvad angår Sovjetunionen, som jo er en verdensmagt med et globalt ansvar, eller — efter den nye unionstraktats ikrafttræden — »Forbundet af Demokratiske Stater«, må der naturligvis fastlægges en særlig strategi, der ikke blot tager hensyn til republikkernes geografiske

og økonomiske karakteristika, men også til de interesser, den tilstræbte økonomiske union vil komme til at dele med EF.

3.7. ØSU mener, at det i de kommende år skulle være muligt at skabe et net af europæiske aftaler med de central- og østeuropæiske lande. Der må i den forbindelse hurtigst muligt optages konkrete forhandlinger med de baltiske lande, Estland, Letland og Litauen, om indgåelse af europæiske aftaler.

I betragtning af europæiske aftalers indhold og politiske betydning mener Kommissionen, at det egnede retsgrundlag er artikel 238 i EØF-traktaten, som giver EF mulighed for at indgå aftaler, »hvorved der skabes en associering med gensidige rettigheder og forpligtelser, fælles optræden og særlige procedureregler«. Da der ikke kan gives nogen alment gældende definition af begrebet »associering«, har Kommissionen allerede forud for de bilaterale associeringsforhandlinger givet en mere konkret definition af indholdet af de europæiske aftaler: disse (præference)-aftaler regulerer generelt de gensidige forpligtelser, hvorved det associerede land accepterer visse bestemmelser og former for praksis, der gælder i EF.

Før sådanne aftaler kan indgås, må to betingelser være opfyldt i de lande, der ansøger om at blive associeret med EF: fornyelsen af det politiske, sociale og økonomiske liv må skride tilfredsstillende frem, og *the point of no return* må være nået med hensyn til indførelsen af demokrati og markedsøkonomi. ØSU tager som givet, at Kommissionen vil vedblive med omhyggeligt at undersøge de politiske og økonomiske reformer, som de enkelte lande indleder, og fordomsfrit vurdere deres chancer for succes. Først derefter bør man på en målrettet måde tage fat på associeringsforhandlingerne. Det ville nemlig være katastrofalt, hvis EF's konsolidering indadtil — indre marked, økonomisk og monetær union, politisk union — blev unødigt forsinket eller sågar udvandet, fordi de skridt, der tages til at gennemføre en paneuropæisk integration, ikke er tilstrækkeligt forberedte.

3.8. Den fælles ramme for de europæiske aftaler består i alt væsentligt i følgende:

- politisk dialog,
- fri vareudveksling,
- fri bevægelighed for personer, tjenesteydelser og kapital,
- harmonisering af lovgivningen,
- økonomisk samarbejde,
- kulturelt samarbejde,
- finansielt samarbejde,
- associeringsorganer.

Fordelene ved den fælles ramme er indlysende. For det første skaber den et konsekvent grundlag for alle europæiske aftaler; for det andet er den tilstrækkelig fleksibel til, at der kan tages hensyn til de associerede landes karakteristika og særlige behov. Kun ved at udvise fleksibilitet kan der tages højde for den forskellige dynamik i den økonomiske omstillingsproces i de central- og østeuropæiske lande, og kun ved at udvise fleksibilitet kan processen med at knytte tættere bånd til EF »skræddersys« til individuelle behov. Helt på linje hermed har vore naboer mod Øst allerede udtrykt ønske om, at der ved deres tilknytning til det europæiske foretagende — efter årtiers undertrykkelse — tages hensyn til deres individuelle situation og prioriteter. I sidste instans betyder dette, at hovedelementerne i den fælles ramme indgår i alle europæiske aftaler, men at deres konkrete udmøntning kan variere en hel del.

4. De europæiske aftaler med Tjekkioslovakiet, Polen og Ungarn

4.1. Tjekkioslovakiet, Polen og Ungarn erklærede på et tidligt tidspunkt, at de ville søge om associering med EF, og at de senere ville søge om fuldt medlemskab. Allerede sidst i august 1990 foreslog Kommissionen at indlede sonderende drøftelser med disse lande, fordi de havde gjort de største fremskridt i den politiske demokratiseringsproces. I mellemtiden har alle tre stater erklæret over for EF, at de politiske reformer stort set er blevet gennemført.

ØSU bifalder, at der er indledt associeringsforhandlinger med disse lande. Endvidere kan den principielt tilslutte sig indholdet af de aftaleudkast, der hidtil er blevet forhandlet, dog forudsat, at der tages passende hensyn til ØSU's kritiske bemærkninger og henstillinger.

Præambel

4.2. ØSU understreger, at de kontraherende parter i præamblen til aftalerne erklærer sig villige til at etablere tætte og varige forbindelser, baseret på gensidighed, at medvirke til at styrke de politiske og økonomiske frihedsrettigheder samt at føre regelmæssige politiske drøftelser om bilaterale og multilaterale spørgsmål. ØSU udtrykker navnlig tilfredshed med, at parterne er rede til i fællesskab at fremme overgangen til en ny politisk og økonomisk orden i de unge demokratier i Central- og Østeuropa. Hovedpunkterne i denne nye orden er respekt for retsstaten og menneskerettighederne, indførelse af et flerpartisystem, frie og demokratiske (hemmelige) valg samt liberalisering af økonomien efter de markedsøkonomiske principper samt social ret-

færdighed. Endelig hilser ØSU velkommen, at parterne udtrykkeligt støtter resultaterne af Konferencen om sikkerhed og samarbejde i Europa (CSCE) i Helsinki og de principper, der er forankret i slutdokumenterne fra senere CSCE-konferencer. Det opfordrer til, at disse meget generelle passager i præamblen til de europæiske aftaler formuleres mere konkret og suppleres med erklæringer fra CSCE-konferencen i Bonn om »økonomisk samarbejde i Europa«. En simpel henvisning til konklusionerne på denne konference er for vag, ikke tilstrækkelig bindende og åbner op for vidt forskellige fortolkninger.

4.3. ØSU opfordrer de kontraherende parter til i præamblen endvidere at nævne den sociale dimension af den europæiske enhedsproces samt Fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmæssige og sociale Rettigheder, som stats- og regeringscheferne i EF vedtog (omend ikke enstemmigt) i december 1989. Denne pagt vil — som Jacques Delors fremhæver — være en hjørnesten i den sociale dimension af arbejdet med opbygningen af et samlet Europa på grundlag af Rom-Traktaten og Den europæiske Fælles Akt⁽¹⁾. Tættere forbindelser til de østlige nabolande samt EF's hjælpeforanstaltninger bør ikke blot vedrøre de økonomiske, tekniske og finansielle områder; der må ligeledes tages behørigt hensyn til de mange forskellige sociale aspekter.

I lyset af de samfundsmæssige og kulturelle betingelser, der gør sig gældende i dagens Europa, ville et økonomisk område, som ikke ligeledes er et socialt område, være utænkeligt. Dette bør især de politikere i vore østlige nabolande, som hævder, at en markedsøkonomi kan fungere uden prædikatet »social« huske på. ØSU er overbevist om, at den sociale markedsøkonomi og idéen om borgernes Europa er to centrale elementer i de politiske og sociale fremskridt, der gøres for at skabe en europæisk union. De må opfattes som et integreret led i EF's politik. Begge elementer er på afgørende vis med til at forklare den tiltrækningskraft, EF øver på de unge demokratier i Østeuropa.

4.4. For at få skabt det nødvendige klima af tillid støtter ØSU de central- og østeuropæiske landes anmodning om at få deres ønske om EF-medlemskab indføjet i præamblen. Hermed vil man tillige gøre det klart, at begge sider har seriøse planer om at etablere væsentligt tættere forbindelser til hinanden på et givet tidspunkt. ØSU kan ikke følge Europa-Parlamentets

idé om i præamblen til de enkelte europæiske aftaler ligeledes at anføre en tidsplan for ansøgning om EF-medlemskab. Det er endnu ikke muligt at forudse tilstrækkeligt sikkert, hvorledes de økonomiske reformer vil forløbe i de enkelte central- og østeuropæiske lande, og der kan derfor ikke allerede nu fastsættes konkrete datoer for indledningen af tiltrædelsesforhandlingerne.

4.5. ØSU foreslår endvidere, at præamblen kommer til at indeholde en erklæring om, at de kontraherende parter i Central- og Østeuropa betingelsesløst accepterer *Acquis communautaire* og forpligter sig til i løbet af de to planlagte femårige perioder i videst mulig udstrækning at bringe deres respektive lande op på EF's nuværende integrationsniveau. Det vil vise sig, hvad proceduren vil være, når der i de kommende år — dvs. i de europæiske aftalers gyldighedsperiode — sker en yderligere udvikling i EF's integration og lovgivning. Efter gældende traktatsbestemmelser kan associerede lande hverken accepteres som medlemmer med »en lavere status« eller reelt deltage i EF's beslutningsproces. »Man kan ikke spalte EF's beslutningsproces op uden at underminere EF selv med dets delikate interne ligevægt«⁽²⁾. På den anden side kræver nogle områder mere end nogen sinde før en global europæisk indsats. Navnlig inden for energi, transport og telekommunikation haster det med at få opbygget europæiske net. I lyset heraf foreslog Frans Andriessen for nylig, at ansøgerlandene hurtigst muligt gives EF-medlemskab (med sæde og stemme) på de områder — bl.a. de tre ovennævnte — hvor de uden videre kan overtage rettigheder og pligter. ØSU støtter dette forslag og opfordrer Kommissionen til fortsat at finde en løsning på dilemmaet og foreslå et kompromis, der både tilgodeser de behov, EF's økonomiske politik har, og er i overensstemmelse med fællesskabsretten.

4.6. ØSU udtrykker tilfredshed med, at de kontraherende parter agter at fastholde princippet om fri handel og især overholde GATT-reglerne. Der hersker ingen tvivl om, at GATT vil undersøge de europæiske aftaler nøje for at se, om de er forenelige med GATT-reglerne. I betragtning af de problemer, som siden begyndelsen af 1987 er kommet tydeligt frem under Uruguay-runden, og som til dels stadig giver anledning til kontroverser, er ØSU klar over, at de kontraherende parter befinder sig i en vanskelig situation. Uden at gå i detaljer er der hovedsagelig to typer problemer, som fortjener særlig opmærksomhed, nemlig: dels bestemmelserne om de materielle forudsætninger for skabelse af frihandelsområder (omtales nærmere i et senere afsnit), dels den videre udvidelse af regionale sammen slutninger. Dette fænomen findes på ingen måde kun i

⁽¹⁾ ISBN 92-826-0973-1.

⁽²⁾ P. Gilsdorf, »Det europæiske økonomiske Fællesskabs Associeringsaftaler: Udvikling og Perspektiver«, *Foredrag, taler og rapporter fra Europainstituttet*, nr. 220. Saarbrücken den 6. juli 1990.

Europa, idet regionale sammenslutninger med lignende eller identiske målsætninger også er blevet dannet i andre dele af verden. Integrerede økonomiske sammenslutninger finder man i Mellem- og Sydamerika med Det latinamerikanske Frihandelsområde (LAFTA), i Afrika med Det vestafrikanske økonomiske Fællesskab (CEAO) og i Asien med Foreningen af Sydøstasiatiske Nationer (ASEAN). Og alt tyder på, at USA er i færd med at oprette et Nordamerikansk Frihandelsområde (NAFTA), som skal — således som det kom frem på midtvejskonferencen for GATT/Uruguay-runden i Montreal — fungere som en modvægt til dannelsen af Det europæiske økonomiske Samarbejdsområde (EØS) og dermed blive det »største og rigeste frihandelsområde i verden«.

Med andre ord, hvad der var tænkt som en undtagelse, da GATT blev oprettet, er nu blevet en regel, og idéen om en verdenshandel tilrettelagt på et multilateralt grundlag kommer mere og mere til at ligne en farce. Den internationale arbejdsdeling bliver i stigende grad præget af tre økonomiske stormagter: USA, Europa og Japan. Som følge heraf har EF et særligt ansvar for verdensøkonomien. Artikel 10 i EØF-traktaten forpligter udtrykkeligt EF til i fælles interesse at gå ind for en liberal handelspolitik. Som forsvarer for en fri verdenshandel udsættes EF nu for et voksende pres. Det må bidrage til, at subsidier, der forvrider konkurrencen, nedskæres verden over, og til at strategier, som begrænser konkurrencen under de berygtede slagord *laser beaming* og *industrial targeting*, rent faktisk indstilles. Sådanne former for praksis er i klar modstrid med de ordrede erklæringer, der igen og igen er blevet fremsat i GATT, OECD eller på forskellige verdensøkonomiske topmøder. Den internationale arbejdsdeling vil kun give de bedste resultater for alle berørte parter, hvis den accepteres uden forbehold og under frie markedsvilkår og en loyal konkurrence.

Politisk dialog

4.7. Den politiske dialog inden for Associeringsrådets rammer tager sigte på at gøre det lettere for de associerede lande at blive integreret i familien af demokratiske nationer, at øge det tempo, hvormed de kontraherende parter i Central- og Østeuropa bevæger sig i retning af EF, samt at udbygge og konsolidere graden af konsensus i internationale spørgsmål. Supplerende instrumenter og mekanismer bidrager til at underbygge den politiske dialog, dvs. fuld udnyttelse af de diplomatiske kanaler og inddragelse af de associerede partnere i den gruppe af lande, som regelmæssigt underrettes om aktiviteterne i Det europæiske politiske Samarbejde.

ØSU ser den politiske dialog som en retningsviser for den paneuropæiske integrationsproces. På et tidspunkt,

hvor der sker omfattende fornyelser i erhvervs- og samfundslivet i Østeuropa, spiller gensidig informationsudveksling og konsultationer en afgørende rolle. Som følge af den regelmæssighed af møderne i Associeringsrådet afholdes med, bliver de politisk ansvarlige nødt til at begrunde og retfærdiggøre de beslutninger og foranstaltninger, de har truffet. Forkerte udviklingstendenser kan behandles på et tidligt tidspunkt, og indførelse af faste mødefrister betyder, at der kan introduceres og gennemføres foranstaltninger, som ellers ville være blevet forsinket eller aldrig iværksat på grund af modstridende interne politiske interesser — et problem, som de unge demokratier i Østeuropa uden tvivl ret hyppigt må slås med.

4.8. ØSU hilser uden forbehold oprettelsen af et Parlamentarisk Associeringsudvalg velkommen. Som forum for samarbejdet mellem medlemmer af Europa-Parlamentet og parlamentarikere fra de associerede lande skal det først og fremmest sikre en indgående informations- og meningsudveksling. I den nuværende fase i udbygningen af den europæiske integration og det multilaterale samarbejde må betydningen af et sådant organ for den politiske dialog ikke undervurderes, især fordi Associeringsudvalget kan fremsætte henstillinger til Associeringsrådet.

4.9. ØSU opfordrer de kontraherende parter til at give samfunds- og erhvervskredsene en rolle at spille inden for associeringsorganernes institutionelle rammer. Selv Kommissionen burde i mellemtiden være kommet til den erkendelse, at der ikke kan skabes et paneuropæisk økonomisk område, hvis samfunds- og erhvervsgrupperne holdes i baggrunden. Sådanne grupper er vigtige elementer i et pluralistisk samfund og hjørnestenen i Europas sociale mønster og politiske liv. ØSU foreslår derfor, at der inden for de institutionelle rammer nedsættes et konsultativt udvalg, som sammensættes af medlemmer af ØSU og medlemmer af en tilsvarende gruppering i de associerede lande. Dette udvalg skal konsulteres af Associeringsrådet om økonomiske og sociale spørgsmål, der vedrører de europæiske aftaler, og som er af fælles interesse. Det konsultative udvalg bør ligeledes gives initiativret, således at dets medlemmer af egen drift kan udtale sig om presserende sociale og økonomiske spørgsmål, der vedrører den paneuropæiske integration, og fremsætte konstruktive forslag.

Fri vareudveksling

4.10. Generelt opereres der i de europæiske aftaler med en overgangsperiode på højst ti år, som er delt op i to store femårige faser. ØSU glæder sig over, at Associeringsrådet agter at føre regelmæssigt tilsyn med,

om aftalerne overholdes, samt løbende følge med i, hvorledes de økonomiske reformer skrider frem i de associerede lande, især på områderne prisdannelse, subsidier, pengepolitik og udenrigshandel. Samtidig beklager ØSU den beslutning, der blev truffet under forhandlingerne, om ikke at anvende to-trins-planen på liberaliseringen af varehandelen. Netop inden for udenrigshandelen med industrivarer ville en trinvis fremgangsmåde have været af reel og afgørende betydning, således at man efter den første femårige fase kunne drøfte tidsplanen for den fortsatte markedsliberalisering.

4.11. Det handelspolitiske mål, som er at oprette et frihandelsområde inden for højst ti år, skal nås gradvist og asymmetrisk. EF selv agter at bevæge sig hurtigere hen imod frihandel og vil fjerne told og andre handelskranker over for de associerede partnere i løbet af en femårig periode, dog under hensyntagen til, hvor følsomme de enkelte produkter er. Der skal gælde særlige regler for tekstiler, EKSF-produkter og landbruget. ØSU tilslutter sig uforbeholdent EF's asymmetriske indfaldsvinkel, men er i tvivl om, hvorvidt det er nødvendigt med fem år til at åbne EF's markeder fuldstændigt op for industrivarer fra Østeuropa. I betragtning af de store omstrukturingsproblemer disse lande slås med, bør EF overveje at foretage den nødvendige markedsåbning på en mere overbevisende måde allerede på det tidspunkt, hvor aftalerne træder i kraft. EF bør ikke glemme, at højere eksportindtægter for reformlandene er en afgørende forudsætning for, at de kan komme videre i den økonomiske omstrukturering, udvikle den nødvendige dynamik i innovationer og investeringer samt styrke konkurrenceevnen.

De kontraherende parter i Østeuropa ønsker ligeledes at gå gradvist frem, men har formodentlig brug for hele tiårsperioden til at gennemføre deres liberalisering i. ØSU anser det for rigtigt, at de østeuropæiske lande overtager den kombinerede nomenklatur helt og holdent, for dermed at gøre samhandelen mellem de kontraherende parter så gnidningsløs som mulig. Det ville være en god idé, om der kontraktligt blev fastsat en tidsplan for overtagelse af den kombinerede nomenklatur, og om de associerede lande hurtigt kom i gang med at foretage den nødvendige organisatoriske omstrukturering af deres told- og udenrigshandelsinstanser.

Associeringsrådet ville kunne acceptere undtagelser for unge industrier eller brancher, som står over for alvorlige sociale problemer eller særligt smertefulde strukturelle tilpasninger, men kun for en begrænset periode og forudsat, at præcise kriterier er opfyldt. ØSU støtter undtagelsesbestemmelserne, men mener ikke, at de bør kunne anvendes ud over den tiårige overgangsperiode.

4.12. De følsomme sektorer (tekstilvarer, EKSF-produkter og landbruget) er omfattet af tillægsprotokoller, der indeholder særlige regler, som tager hensyn til de enkelte sektors behov. ØSU minder her på ny om de relevante GATT-bestemmelser, dvs. de materielle forudsætninger for oprettelse af frihandelsområder. Navnlig er der kravet om at fjerne told og andre handelsbestemmelser, der begrænser handelen i begge retninger mellem de kontraherende parter, for »i alt væsentligt al handel« (GATT — artikel XXIV 8b). I længden vil ingen sektor kunne undgå en markedsåbning, hvis der skal være overensstemmelse med GATT.

4.12.1. Efter udløbet af multifiberarrangementet (MFA) i midten af 1991 og af de dermed forbundne bilaterale selvbegrænsningsaftaler ved udgangen af 1991, må der inden for de europæiske aftaler skabes en ny ramme for handelen med tekstilvarer. Der må sikres en bedre markedsadgang, hvor der tages passende hensyn til udviklingen i vareudvekslingen med de associerede partnere (inkl. den tidligere handel med eks-DDR). Formodentlig vil der i første omgang være tale om en »interimsordning«, indtil der under GATT-forhandlingerne er blevet truffet en afgørelse om MFA's fremtid (f.eks. overgangsperiode for MFA's udløb), og tekstil- og beklædningsområdets integrering i GATT. Efter de første oplysninger om indholdet af tillægsprotokollen, tyder det på, at tolden fjernes inden udløbet af en overgangsperiode, der er sat til 7 år. Så snart resultaterne af GATT-Uruguay-forhandlingsrunden om tekstilsektoren foreligger, vil der blive forhandlet om den yderligere afvikling af kvoter. Også her er ØSU i tvivl om, hvorvidt en hurtigere markedsåbning end hidtil planlagt ikke ville være til fordel for begge parter. I den forbindelse ville EF's tre østeuropæiske partnere blive nødt til udtrykkeligt at give afkald på statsstøtte og åbne deres tekstil- og beklædningsmarkeder fuldstændigt op for EF-produkter, omend med en vis (stadigvæk acceptabel) forsinkelse.

Især inden for passiv forædling kunne liberaliserings-tidsplanen forbedres gennem toldfritagelse fra det tidspunkt, hvor aftalerne træder i kraft. Det må dog sikres, at der i interimperioden holdes fast ved grundprincipperne i EF's forordning om »Indførelse af en procedure for økonomisk passiv forædling for visse tekstil- og beklædningsgenstande«⁽¹⁾.

4.12.2. I en tillægsprotokol behandles de skridt, der skal tages for at liberalisere EKSF-produkter.

⁽¹⁾ Forordning (EØF) nr. 636/82; EFT nr. L 76 af 2. 3. 1982.

4.12.2.1. På stålområdet drejer det sig ikke blot om gensidig afvikling af told og afgifter med tilsvarende virkning, men også om ophævelse af nationale importkontingenter i EF samt om fremtiden for stålleveranceaftalerne med EF's partnere i Østeuropa, der udløber ved udgangen af indeværende år. EF's partnere kræver en fuldstændig liberalisering af deres ståleksport til EF. Efter ØSU's mening udgør eksportselvbeholdningsaftaler, nationale kontingenter og told imidlertid tilsammen et fintmasket net, som — med subsidierne i Østeuropa in mente — vanskeligt kan rives i stykker *ad hoc*. Tilpasningen giver allerede EF's partnere i Østeuropa økonomiske og sociale problemer, og disse ville blive betydeligt større, hvis EF's stålindustri som følge af en øjeblikkelig afskaffelse af alle importbegrænsninger blev nødt til, i overensstemmelse med GATT-reglerne, at forsvare sig med omfattende klager over dumping og subsidieret import fra Østeuropa. ØSU mener derfor, at Kommissionen sammen med EF's associerede partnere hurtigst muligt må udarbejde en konsekvent overordnet strategi med en klart defineret tidsplan for omstruktureringen af stålindustrien i Østeuropa og en tilsvarende gradvis liberalisering af stålmarkederne. Denne strategi bør ikke blot være tilfredsstillende for stålvirksomhederne på begge sider, men bør ligeledes kunne indføjles i aftalerne om frihandelsområdet i overensstemmelse med GATT.

Ved afviklingen af told og afgifter (tidsplanen ligger endnu ikke helt fast) bør man være opmærksom på, at importtolden for EKSF-produkter, set i international målestok, allerede er forholdsvis lav. Ifølge seriøse vurderinger ligger det vægtede gennemsnit nu på ca. 5 %. Eftersom de associerede landes toldsatser for størstedelens vedkommende endnu ikke er blevet konsolideret, foreslår ØSU, at man i løbet af den tiårige overgangsperiode i første omgang iværksætter de nødvendige harmoniseringsforanstaltninger som et led i den overordnede strategi, og først derefter — f.eks. efter 5 år — fjerner tolden fuldstændigt efter gensidighedsprincippet.

Tyskland, Italien og Benelux-landene har deres egne nationale kvoter for import af visse stålprodukter fra Central- og Østeuropa. Set i forbindelse med EF's aftaler om stålleverancer virker de som en »underkvotering af særligt følsomme produkter« i forhold til de lofter, der er fastsat i aftalerne for de pågældende varer. Der er allerede fra politisk hold blevet truffet en beslutning om at udvide de handels- og samarbejdsaftaler, der blev indgået for EØF-området, til at omfatte EKSF-produkter, og dette vil betyde afskaffelse af disse natio-

nale kvoter. Eftersom associeringsaftalerne sandsynligvis først træder i kraft, efter at handels- og samarbejdsaftalerne er blevet udvidet til at omfatte EKSF-produkter, er indførelsen af en forpligtelse til at fjerne nationale kvoter i tillægsprotokollen om EKSF-produkter kun af akademisk interesse.

Afgørelser om stålleveranceaftalernes fremtid viser sig at være yderst vanskelige. Aftalerne gælder i hvert enkelt tilfælde for et år, og udover prisbestemmelser fastsætter de kvoter for de enkelte landes eksport til EF's medlemsstater. Til gengæld forpligter EF sig til ikke at indlede nogen antidumping- eller antistøtteprocedure. Kommissionen har gentagne gange understreget, at nuværende og eventuelt fremtidige selvbeholdningsaftaler med Polen og Tjekkioslovakiet ikke vil blive berørt af de europæiske aftaler. ØSU er her af en anden opfattelse: Selvbeholdningsaftaler mellem partnere i et frihandelsområde falder efter dens mening ind under, hvad GATT kalder »foranstaltninger i den grå zone«, som hurtigst muligt bør afskaffes. Det mener, at den eneste løsning er at give afkald på selvbeholdningsaftaler med de tre partnere i Østeuropa efter en overgangsperiode, hvor der tages tilstrækkeligt hensyn til omstruktureringen og den økonomiske sanering af stålindustrien i Østeuropa. Samtidig bør de østeuropæiske partnere kontraktligt forpligte sig til, at de efter overgangsperiodens udløb indstiller alle former for GATT-stridig handelspraksis over for EF-landene, især ved at acceptere EKSF-reglerne for tilskud.

4.12.2.2. Inden for kulsektoren er forhandlingerne om en liberalisering af importen fra de associerede lande tilsyneladende lige så komplicerede som for ståls vedkommende. Ganske vist er stenkulimporten liberaliseret i hovedparten af EF's medlemsstater, men i to stater, Forbundsrepublikken Tyskland og Spanien, opereres der med en generel importtilladelsespligt og kontingenter; en undtagelse herfra er stenkulimporten fra det tidligere DDR, som er toldfri, og som ikke kræver nogen tilladelse. I Storbritannien begrænses importmulighederne ligeledes af faste aftaler om levering af kul til el-fremstilling.

De kontraherende parter i Østeuropa kræver navnlig, at man fjerner de tyske og spanske importbegrænsninger samt foranstaltninger med tilsvarende virkning. Ved foranstaltninger med tilsvarende virkning forstås f.eks. den tyske *Hüttenvertrag* og *Jahrhundertvertrag*. I henhold til *Hüttenvertrag* er stålindustrien forpligtet til årligt at aftage ca. 25 millioner t tysk koks, og denne aftale blev i 1985 forlænget til år 2000. Med *Jahrhun-*

dertverdrag, som løber til udgangen af 1995, har elværkerne forpligtet sig til årligt at anvende ca. 40 millioner t tysk højovnskoks til el-fremstilling.

Også her er et kompromis påkrævet. Det skal tage hensyn til såvel den vanskelige strukturelle tilpasningsproces inden for stenkuls- og brunkulsminedriften, til indgåede aftalers løbetid som til de materielle GATT-bestemmelser. Der drøftes for øjeblikket forskellige kompromisforslag. ØSU har forståelse for en to-trinsplan, som tidsmæssigt lægger sig fuldstændigt op ad de europæiske aftaler, og som udformes i overensstemmelse med GATT. Planen går ud på at afskaffe importtolden i løbet af den første femårige periode; i den anden femårige periode lempes de kvantitative restriktioner og foranstaltninger med tilsvarende virkning, under overholdelse af kontraktmæssige forpligtelser, og falder fuldstændigt væk ved udløbet af den tiårige overgangsperiode, der er fastsat for aftalerne. Dette kompromisforslag, der tager hensyn til både industri-, beskæftigelses- og socialpolitiske aspekter skulle også kunne være en acceptabel løsning for de kontraherende parter i Østeuropa. I takt med deres økonomiske saneringsproces vil deres energibehov jo alligevel øges. Endvidere vil energileveranceforbindelserne mellem de tidligere RGØB-medlemmer svækkes yderligere, og man kan derfor med rette stille det spørgsmål, om de associerede parter overhovedet vil kunne øge deres kuleksport væsentligt i en overskuelig fremtid.

4.12.3. Forarbejdede landbrugsprodukter, der ikke er anført i bilag II til EØF-traktaten, vil blive omfattet af særlige bestemmelser i en tredje tillægsprotokol. Disse bestemmelser, hvorom der for øjeblikket ikke foreligger ret mange oplysninger, omhandler afvikling af told og afgifter med tilsvarende virkning og formentlig også ophævelse af kvoter. De indrømmelser, der gives i handelen med landbrugsprodukter, forventes ligeledes at blive dikteret af behovet for balance og gensidighed. Inden for fiskerisektoren går aftalen med Polen ud på at behandle handel, fangstrettigheder og fremtidigt samarbejde under ét. I præferenceordningerne skal der ligeledes tages hensyn til fiskeriaftalen mellem EF og Polen.

ØSU er klar over, at landbrugsprodukter spiller en vigtig rolle i de tre østeuropæiske landes udenrigshandel. Det er bydende nødvendigt for disse lande — især Polen og Ungarn — at være i stand til at tjene hård valuta ved også at eksportere landbrugsvarer til EF, som er omfattet af EF's landbrugsmarkedsordninger. ØSU er enig med Kommissionen i, at EF og de tre associerede lande må yde hinanden gensidige indrømmelser i forbindelse med landbrugsprodukter, der er omfattet af EF's markedsordninger. Ved sådanne ind-

rømmelser skal der tages højde for produkternes følsomhed, den fælles landbrugspolitik og udfaldet af GATT/Uruguay-runden. I den forbindelse må Kommissionen sørge for, at de i forvejen vanskelige problemer inden for den fælles landbrugspolitik ikke skærpes yderligere.

I mange år har EF måttet slås med strukturoverskud på landbrugsmarkedet. Dette alvorlige problem må ikke skærpes yderligere gennem import af særligt følsomme varer fra de østeuropæiske lande. Den fælles landbrugspolitik er for øjeblikket inde i en omstillingsfase, og det ville derfor være uansvarligt at bringe yderligere landbrugspolitiske reformer i fare. Landbrugsminister-rådet står derfor over for den vanskelige opgave at skulle inkorporere i de europæiske aftaler et politisk set fornuftigt kompromis, som er foreneligt både med den fælles landbrugspolitik's langsigtede perspektiver og med GATT-bestemmelserne. Eftersom de europæiske aftaler skal ses som en ny politik for de økonomiske relationer mellem Øst og Vest, får også dette kompromis en principiel betydning. Det kan næppe anbefales at løse problemerne gennem indenlandsk prisstøtte som i associeringsaftalen med Cypern. Hertil er de tre kontraherende parter for store landbrugsproducenter.

Nu, hvor den amerikanske kongres med klart flertal har sagt ja til at forlænge forhandlingsmandatet for GATT/Uruguay-runden med to år, er udsigterne til at opnå tilfredsstillende resultater på landbrugsområdet blevet forbedret. GATT-forhandlingerne er dog stadig langt fra de oprindelige mål, som var at øve mere disciplin ved anvendelse af subsidier og andre foranstaltninger, der direkte eller indirekte virker ind på landbrugsmarkedet. Efter mere end fire årtier med GATT har de traditionelle landbrugseksportlande krav på pålidelige, internationale handelsregler, som alle lande overholder. Sådanne regler skal forhindre yderligere forstyrrelser på verdensmarkedet for landbrugsvarer og sikre alle lande en fair markedsadgang.

ØSU henstiller endvidere, at en betydelig del af landbrugsoverskuddene i de associerede lande eksporteres til andre østeuropæiske lande. Sovjetunionen og andre tidligere medlemmer af RGØB vil i en overskuelig fremtid få behov for at importere store mængder af landbrugsvarer. EF bør målrettet stille midler til rådighed, således at disse lande mod hård valuta direkte kan importere landbrugsvarer fra Polen, Ungarn og Tjekkoslovakiet. En sådan hjælp bør ydes igennem flere år; den ville samtidig yde et positivt bidrag til den

økonomiske udvikling i Østeuropa. Det foreslås endvidere — således som ØSU gjorde det i sin udtalelse om »Fællesskabet og Tysklands forening« — at man med de østlige aftalepartnere drøfter et braklægnings- og ekstensiveringsprogram, som EF ligeledes fremmer (inden for rammerne af de finansielle muligheder), for således at stabilisere landbrugsproduktionen og forbedre miljøet på landet.

4.13. For at lette oprettelsen af et frihandelsområde indeholder de europæiske aftaler en række ledsageforanstaltninger. Disse foranstaltninger omfatter standstill-aftaler, konsultationer i tilfælde af dumping, beskyttelsesaftaler, bestemmelser om konkurrence og statsstøtte, offentlige virksomheder, bilæggelse af tvister og effektiv beskyttelse af intellektuel ejendomsret. I en tillægsprotokol præciseres oprindelsesreglerne, som vil være af præferentiel karakter, en anden protokol omfatter særlige overgangsbestemmelser, som er indeholdt i tiltrædelsesakterne for Spanien og Portugal. ØSU udtrykker tilfredshed med foranstaltningerne, fordi de i alt væsentligt vil bidrage til, at man tidligt kan konstatere og fjerne gnidninger i samhandelen, navnlig under den tiårige tilpasningsperiode. Det er glædeligt, at der hyppigt henvises til relevante GATT-bestemmelser, og ØSU antager, at de fremskridt, der gøres under den igangværende GATT-runde, automatisk vil blive inkorporeret i aftalerne.

4.13.1. ØSU finder, at de konsultationsprocedurer, der skal anvendes ved alle tilfælde af *dumping*, er vigtige. Det går ud fra, at GATT-kodekserne (*antidumping*/subsider) vil blive overholdt uden begrænsninger. Samtidig bør de associerede lande på et passende sted i aftalerne utvetydigt anføre, at de fuldt ud støtter EF's skrappe subsidiebestemmelser. I EF's tekstil- og beklædningssektor hersker der allerede en voksende bekymring, og der råbes mere og mere højt op om at få prisklausuler til beskyttelse mod subsidier. Det står ikke klart, om de associerede lande ved fastsættelsen af varernes normale værdi vil blive behandlet som lande uden en markedsøkonomi (således som de tidligere statshandelslande blev det), eller om de på det tidspunkt, hvor aftalerne træder i kraft, vil blive betragtet som hørende til gruppen af lande med markedsøkonomi. Dette spørgsmål bør afklares.

4.13.2. ØSU finder bestemmelserne om konkurrence og statsstøtte overbevisende og godkender dem uden forbehold. Alle aftaler og samordnet praksis, der forhindrer, begrænser eller forvrider konkurrencen, forbydes. Misbrug af en dominerende markedsstilling er ligeledes forbudt. Statsstøtte, som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse

virksomheder eller visse produktioner, er ligeledes uforenelig med aftalerne. Effektive konkurrenceregler er en nødvendig forudsætning for en velfungerende markedsøkonomi. Konkurrence er en af fællesmarkedets hjørnestene; uden konkurrence er der ingen sikkerhed for, at fordelene ved det indre marked kan udnyttes. ØSU mener derfor, at de kontraherende parter i Østeuropa fra begyndelsen af bør afstemme deres nationale konkurrenceregler mest muligt efter EF's konkurrenceregler.

4.13.3. For at kunne nyde godt af frihandelsbestemmelserne må der foreligge et konkret bevis på produktens oprindelse (bevis for adkomst til præference). De krav, der stilles til begrebet »oprindelse« er anført i en tillægsprotokol. Under associeringsforhandlingerne har de østeuropæiske forhandlingspartnere krævet multilateral kumulation og insisteret på, at komponenter med tredjelandsoprindelse (dvs. fra de tre østeuropæiske lande samt fra EFTA-landene) ikke må ændre varens oprindelsesstatus. ØSU støtter de østeuropæiske landes ønske om at få kumulative oprindelsesregler, men beder Kommissionen præcisere, om oprindelsesreglerne for alle lande, der deltager i kumulation, skal være fuldkommen identiske. Fordelene ved multilateral kumulation er ubestridte: ikke blot styrker de den aftale, som Tjekkoslovakiet, Polen og Ungarn indgik i midten af februar 1991 om at etablere et tættere samarbejde, men de gør det også lettere for EF's partnere i Østeuropa og EF-landene at nærme sig hinanden, hvilket er en nødvendig forudsætning for en paneuropæisk integration. ØSU minder endvidere om, at EF ligeledes har godkendt kumulative oprindelsesregler i Lomé-Konventionen mellem EF og stater i Afrika, Vestindien og Stillehavet (AVS)-landene samt i den aftale, der er indgået med Maghreb-landene.

Fri bevægelighed for personer, tjenesteydelser og kapital

4.14. De grundlæggende frihedsrettigheder i den europæiske enhedskonstruktion omfatter ud over fri vareudveksling især fri bevægelighed for arbejdskraft, tjenesteydelser og kapital samt etableringsfrihed. Som nøgleelementer for skabelsen af et »ægte« indre marked har de en central økonomisk betydning og en stor symbolsk værdi. ØSU udtrykker tilfredshed med, at disse områder ligeledes er omfattet af de europæiske aftaler, men finder nogle af de kompromissøgende pasager for abstrakte.

4.14.1. Fri bevægelighed for personer handler først og fremmest om at få legalt beskæftigede arbejdstagere

og deres familie, som er legalt bosiddende i et medlemsland, integreret i EF. Under den første femårige periode efter aftalernes ikrafttræden skal man undersøge og udtømme alle de muligheder, som kan forbedre disse menneskers situation. ØSU støtter dette forehavende fuldt ud, men efterlyser dog aftaler om, hvordan man skal løse problemet med arbejdstagere fra de pågældende tre lande, der er illegalt beskæftiget i EF. Ifølge pålidelige kilder er der nu tale om et sekscifret antal.

ØSU har allerede i flere udtalelser beskæftiget sig med indvandring fra tredjelande⁽¹⁾ og krævet, at de legalt indvandrede indbyggere i EF ligeledes skal omfattes af »Borgernes Europa«. I den forbindelse skal det sikres, at EF-rettigheder og pligter, som vedrører ophold, beskæftigelse og mobilitet, også gælder uindskrænket for disse mennesker.

I sin seneste udtalelse om arbejdstagere fra tredjelande og deres retlige status⁽²⁾ behandler ØSU på ny de »interne« aspekter af en EF-indvandringspolitik og opfordrer medlemsstaterne og Kommissionen til snarest at harmonisere lovbestemmelser, instrumenter og foranstaltninger til social integration af indvandrere. Endvidere bør man (endelig) fastlægge vilkårene for at give indvandrere fra tredjelande samme bevægelsesfrihed (inden for EF), som EF-borgerne har. Kun således kan man ifølge ØSU komme diskriminering til livs, få markedet til at fungere korrekt og nå målet om at skabe ét fælles arbejdsmarked. De tvivlsomme alternativer ville være nationale arbejdsmarkeder med forskellige retlige og sociale bestemmelser for arbejdstagere fra tredjelande.

Under den anden del af overgangsperioden vil Associeringsrådet undersøge, hvorledes indvandring af arbejdstagere fra de associerede lande kan gøres lettere. Det er en forudsætning, at de økonomiske og sociale forhold i de associerede lande i stor udstrækning har nærmet sig forholdene i EF. Som yderligere forudsætning angives beskæftigelsessituationen (fremover) i EF. ØSU beklager, at der i denne passage i aftalerne ikke gøres opmærksom på det begrænsede spillerum, EF har — også på mellemlang sigt — på området for fri bevægelighed. Der vækkes således nogle forhåbninger, som om nogle få år må kunne føre til store skuffelser (også politiske). Dels begrænser indrømmelser, der er givet i eksisterende aftaler (Tyrkiet), (allerede i dag) indvandringsmulighederne for arbejdssøgende fra andre lande, dels er der ikke tegn til, at arbejdsmarkedet i EF på kortere sigt

vil få noget nævneværdigt behov for yderligere arbejdskraft fra tredjelande. Ifølge de seneste skøn vil arbejdsløsheden i EF ikke falde lige med det samme. Afskedigelser i det tidligere DDR, som hidtil ikke har indgået i Kommissionens data, skærper problemet yderligere. Da man på ingen måde er færdig med nedskæringerne i de nye delstater, vil yderligere tab af arbejdspladser ikke kunne undgås. Denne vurdering underbygges af McKinsey-rapporten, der er blevet forelagt den tyske forbundsregering: »Det kan nu med sikkerhed siges, at der i de nye delstater må forventes en nedgang i beskæftigelsestallet fra ca. 9 1/4 millioner (sidst i 1989) til omkring 5 millioner. Overgangen fra en mislykket økonomi til en velfungerende markedsøkonomi efterlader dybere sår end nogen af de strukturændringer, der hidtil er blevet foretaget i et økonomisk system.«

På baggrund af de empiriske arbejdsmarkedsdata for EF og under hensyntagen til de afskedigelser, som reformer i de østlige nabolande indebærer, må hjælpen fra Vesten lægges bredt og storstilet an, og de enkelte elementer i denne hjælp må være hensigtsmæssigt afstemt efter hinanden. Ud over en finansiel og teknisk bistand må der gøres en effektiv indsats for at give arbejdstagerne de nødvendige kvalifikationer. Den må opfattes som en investering i fremtiden og må samtidig over en bred front tage højde for de ændrede og større krav, den teknologiske udvikling stiller. ØSU støtter i denne forbindelse ligeledes de specifikke forslag, som det økonomiske og sociale udvalg under Den rådgivende EFTA-Komité fremlagde midt i maj 1991⁽³⁾:

- overførsel af *knowhow* til skabelse af hensigtsmæssige arbejdsgiver-/arbejdstagerforhold og -principper,
- tilrettelæggelse af uddannelsesprogrammer for østeuropæiske erhvervsledere og fagforeningsfolk,
- undersøgelse af muligheden for midlertidig beskæftigelse af arbejdstagere fra Østeuropa (f.eks. i forbindelse med uddannelsesaftaler),
- bilaterale aftaler af en varighed på 12-18 måneder for at bibringe arbejdstagerne yderligere fagkundskaber⁽⁴⁾,

⁽¹⁾ EFT nr. C 343 af 24. 12. 1984; EFT nr. C 188 af 29. 7. 1985.

⁽²⁾ EFT nr. C 159 af 17. 6. 1991.

⁽³⁾ EFTA/CSC/ES 1/91 af 13. maj 1991.

⁽⁴⁾ Sådanne aftaler har Forbundsrepublikken Tyskland haft med Ungarn og Polen siden henholdsvis december 1989 og juni 1990.

- ordning om arbejds- eller serviceaftaler med østeuropæiske virksomheder⁽¹⁾,
- udbygning af samarbejdet mellem de nationale arbejdsmarkedsmyndigheder.

ØSU gør ligeledes opmærksom på brancherelaterede initiativer, hvis muligheder hidtil kun er blevet udnyttet i begrænset omfang. Et godt eksempel på et sådant initiativ finder man hos EF's stålindustri, som er fremkommet med en række ideer til at få udbygget den nødvendige overførsel af *knowhow* fra Vest til Øst: f.eks. foreslås det, at østeuropæiske eksperter deltager i de nationale og internationale organer, hvor der foregår en erfaringsudveksling om industrielle spørgsmål. Der foreslås deltagelse i såvel de tekniske udvalg som i instanser for transport, energi, miljø osv. De vestlige stålværker kunne påtage sig at uddanne både virksomhedsledere og medarbejdere i de associerede lande. Endvidere kunne de udsende specialister, som på stedet rådgiver i omstruktureringen af forældede anlæg.

ØSU opfordrer til, at man undersøger de mange fremlagte forslag indgående og — såfremt de hurtigt kan realiseres — anfører dem i et bilag til de europæiske aftaler. Samtidig bør Kommissionen, på linje med EF-stålindustriens initiativer, også inden for andre erhvervsgrene slå kraftig på tromme for lignende bredt anlagte aktiviteter.

4.14.2. Hvad etableringsfriheden angår, agter EF's medlemsstater allerede ved de europæiske aftalers ikrafttræden at give virksomheder og borgere i de associerede lande de samme juridiske rammer som EF's egne virksomheder og borgere. De kontraherende parter i Østeuropa vil tage et lignende skridt i løbet af den tiårige overgangsperiode. I tilfælde af strukturelle tilpasningsproblemer eller andre alvorlige vanskeligheder (bl.a. sociale problemer) i de enkelte sektorer kan de associerede lande indføre undtagelsesbestemmelser. Disse foranstaltninger må være tidsbegrænsede (højest 3 år) og udløbe senest 2 år, efter at overgangsperioden for aftalerne er til ende. Der lægges også op til beskyttelsesforanstaltninger i de tilfælde, hvor virksomheder eller erhvervsgrene i de østeuropæiske partnerlande lider »drastiske« tab af markedsandele på hjemmemarkedene.

ØSU bifalder principielt disse aftaler. Etableringsfrihed vil fremme overgangen til markedsøkonomi og bidrage til at skabe en moderne og konkurrencedygtig økonomi i de associerede lande. ØSU erkender ligeledes behovet for at iværksætte tidsbegrænsede beskyttelsesforanstaltninger i visse undtagelsestilfælde. Der kan dog næppe fremsættes overbevisende argumenter for at »drastiske« tab af indenlandske markedsandele hos de østlige aftalepartnere skulle berettigede foranstaltninger

til beskyttelse af den pågældende økonomi. ØSU henstiller derfor, at man tager denne passage op til fornyet, omhyggelig overvejelse og formulerer den klarere; især bør de »relevante« markedsvariabler defineres klart.

4.14.3. Med hensyn til tjenesteydelser over grænserne godkender ØSU den tilstræbte (gradvise og gensidige) liberalisering. I betragtning af den voksende betydning, som markederne for tjenesteydelser har verden over, kan liberaliseringsskridt ikke vurderes højt nok. Associeringsrådet vil undersøge de enkelte liberaliseringstiltag og træffe egnede foranstaltninger for at fremme liberaliseringsprocessen. For tjenesteydelser over grænserne skal der gælde særlige bestemmelser: i den internationale søtransport fjernes samtlige administrative, tekniske og andre hindringer, som kan begrænse eller diskriminere den fri levering af tjenesteydelser. Inden for luft- og landtransport orienteres aftalerne efter EF's fælles transportpolitik, og der skal samtidig sikres en koordineret udvikling på transportområdet. Under overgangsperioden for de europæiske aftaler tilpasser de associerede lande deres lovgivning til de relevante EF-bestemmelser, i det mindste for så vidt som den gensidige adgang til transportmarkederne lettes og person- og godstransporten fremmes.

Det skal fremhæves og hilses velkomment, at samtlige kontraherende parter agter at arbejde for at opnå et tilfredsstillende resultat af GATT-Uruguay-forhandlingsrunden, hvor der på tjenesteydelsesområdet tilstræbes multilaterale principper og regler, og at de til sin tid også vil inkorporere de opnåede resultater i de europæiske aftaler.

ØSU antager i øvrigt, at Associeringsrådet vil holde et vågent øje med liberaliseringstiltagenes økonomiske og sociale konsekvenser for EF's grænseregioner, og at det konsekvent vil sætte en stopper for social dumping. Det ville være fatalt, om den i forvejen vanskelige saneringsproces i det tidligere DDR (navnlig i yderregionerne) blev yderligere vanskeliggjort og forsinket af dumpingmetoder.

4.14.4. Lokaliserings- og specialiseringsfordelene ved en liberalisering af varehandel og tjenesteydelser kan kun udnyttes fuldt ud, hvis der også er sikret frie kapitalbevægelser hen over grænserne. Frie kapitalbevægelser skaber gunstige forudsætninger for det valutariske samarbejde og styrker stabiliseringspolitikken i de associerede lande. ØSU støtter alle aftaler, som fremmer de frie kapitalbevægelser mellem EF og de associerede partnere i østeuropa. Det er navnlig glædeligt, at de kontraherende parter forpligter sig til, ved de europæi-

⁽¹⁾ For øjeblikket er 35 000 arbejdstagere fra de østeuropæiske lande beskæftiget i Forbundsrepublikken Tyskland under sådanne særkontrakter.

ske aftalers ikrafttræden, at sikre frie betalinger ved handel med varer (tilsyneladende ikke ved handel med tjenesteydelser). Også kapitalbevægelser fra EF-investorer liberaliseres. I den første femårige periode skabes desuden forudsætningerne for en gradvis anvendelse af EF's bestemmelser om fri bevægelighed for kapital. I den anden fase af den tiårige overgangsperiode vil Associeringsrådet undersøge, hvorledes de relevante EF-bestemmelser kan blive overtaget fuldt ud. ØSU beklager, at de kontraherende parter endnu ikke er blevet enige om en liberaliseringskøreplan, med en pålidelig angivelse af, hvornår de forskellige kategorier af finansielle aktioner skal indgå i et »system med fuldstændig liberalisering«.

Harmonisering af lovgivningen

4.15. En vigtig forudsætning for de associerede landes økonomiske og sociale integration i EF er, at deres lovgivning bliver tilnærmet EF-retten. Virksomhederne i EF — men også virksomhederne i vore østlige nabolande — må i det grænseoverskridende samarbejde leve med tre retssystemer: a) deres egen (nationale) ret, b) EF-retten, som også for partnerne i Østeuropa bliver af stadig større betydning, og c) retten i de lande, der eksporteres til eller investeres i. Spørgsmål, som er af samme karakter, vurderes ofte forskelligt og løses inkonsekvent. Sorteper i dette spil er navnlig de små og mellemstore virksomheder, som hyppigt ikke har råd til at ansætte højt specialiserede juridiske medarbejdere. Jo hurtigere det derfor lykkes at få tilpasset de associerede landes lovgivning til EF-retten, desto gunstigere vil »miljøet« være for samarbejdet mellem virksomheder i Øst og Vest, og desto bedre er udsigterne til en intensivering af vare- og tjenesteydelsesudvekslingen samt kapitalbevægelser hen over grænserne.

Det erkendes, at retsharmoniseringen er en enorm opgave, idet der er tale om et stort antal bestemmelser, som kun kan tilpasses gradvist: toldlovgivning, selskabsret, virksomhedsregnskaber og -beskatning, beskyttelse af arbejdstagerne på arbejdspladsen, finansielle tjenesteydelser, konkurrenceregler, forbruger- og miljøbeskyttelse, indirekte skatter og afgifter, tekniske bestemmelser og normer, transport, industriel retsbeskyttelse og ophavsret. De associerede lande har taget de første skridt til at iværksætte den nødvendige retsharmonisering. ØSU efterlyser dog en prioriteringsliste i udkastene til aftalerne. Af økologiske og konkurrencemæssige grunde mener det, at de f.eks. først og fremmest bør overtage EF's miljø- og konkurrenceret samt EF's regler for støtte. Endvidere bør de hurtigst muligt overtage Euratom's sikkerhedsbestemmelser. Desuden må

der gives prioritet til beskyttelse af arbejdstagerne på arbejdspladsen samt til nogle forbrugerbeskyttelsesdirektiver (f.eks. produktansvar).

Det er beklageligt, at der ikke sættes en tidsfrist for gennemførelse af lovharmoniseringen. ØSU havde gerne set om man — ligesom inden for andre områder — også havde anvendt en totrins-plan for denne harmonisering. Eftersom præamblerne til de europæiske aftaler nu indeholder et udtrykkeligt ønske fra de associerede partnere om på et givet tidspunkt at opnå fuldt medlemskab af EF, burde det være i de pågældende landes egen interesse at gå målrettet frem ved overtagelsen af EF-retten. EF har kontraktligt givet løfte om teknisk bistand, hvilket skulle gøre det væsentligt lettere at løse denne opgave.

Økonomisk samarbejde

4.16. EF og de associerede lande agter at udbygge deres økonomiske samarbejde og gå langt uden for de rammer, der er afstukket i handels- og samarbejdsaftalerne. De fælles aktiviteter skal støtte den økonomiske og sociale omstillings- og udviklingsproces, der er i gang i de østlige partnerlande samt lette integreringen i den internationale arbejdsdeling. Ud over industrielt samarbejde, investeringsfremme og beskyttelse drejer det sig om industrinormer, økonomisk og teknisk samarbejde, uddannelse, landbrug- og fødevarerindustri, energi, miljø, transport, telekommunikation, finansielle tjenesteydelser, regionaludvikling, samarbejde på det sociale område, turisme, små og mellemstore virksomheder, told, statistik, drifts- og nationaløkonomi og narkotika. Alle samarbejdsområder er opdelt i konkrete aktionsfelter (i alt ca. 150).

Det skal fremhæves, at de kontraherende parter udtrykkeligt lover, at der i forbindelse med økonomiske foranstaltninger fra begyndelsen af vil blive taget hensyn til miljøaspekter. Miljøpolitik — tilføjer ØSU — er en europæisk politik, som fuldt ud må integreres i politikken på andre områder. Man må her ikke orientere sig efter den mindste fællesnævner, men gennemføre hvad der er økologisk og økonomisk nødvendigt. Hertil hører også, at begge parter bliver enige om i fællesskab at overvåge gennemførelsen af vedtagne foranstaltninger.

Den mangfoldighed af aktionsfelter, der er opregnet, er besnærende og må principielt støttes. ØSU nærer dog

begrundet tvivl om, hvorvidt det i 90'erne overhovedet vil være muligt at få iværksat fælles aktioner på alle disse felter — selv i samarbejde med virksomheder i EF. EF's organer har hverken personale eller ressourcer nok til bare på nogenlunde tilfredsstillende vis at dække samtlige foreslåede områder i løbet af overgangsperioden for de europæiske aftaler. Man må heller ikke glemme, at der er tale om tre partnerlande, og Kommissionen forestiller sig, at flere nabolande vil følge efter i dette årti. Det vil efter ØSU's mening være bedre, om man til at begynde med udarbejder en første (stram) handlingsplan — under realistisk hensyntagen til begrænsende bibetingelser — og inden for rammerne af denne plan fastsætter klare (tidsmæssigt inddelte) prioriterede områder, dvs. områder, hvor der efter de kontraherende parter mening først og fremmest må sættes ind. ØSU tænker her ikke så meget på rådgivningsaktiviteter, iværksat af EF-organerne eller virksomheder og samfundsgrupper, men snarere på konkretiseringen af »omkostningskrævende« prioriteter af en grænseoverskridende dimension, hvor EF og de østlige naboer eller EF-virksomheder skal fungere som impulsivere. Her har ØSU først og fremmest områder som infrastruktur, kerneenergi eller uddannelse i tankerne.

Med hensyn til den offentlige »basisudrustning« mener ØSU, at op- og udbygningen af en behovsdækkende infrastruktur er en vigtig forudsætning for, at den strukturelle tilpasningsproces i Østeuropa kan gennemføres med succes. Der kræves en investeringsstrategi, der tilgodeser de voksende kvalitative krav, og som lever op til kravene i en konkurrencedygtig, markedsorienteret økonomi. Dette indebærer, at infrastrukturinvesteringer i de østeuropæiske lande allerede i dag må ses og vurderes i en europæisk sammenhæng. Vejen til en fælles europæisk infrastrukturplanlægning vil dermed være aftegnet og vil få mere og mere tydelige konturer. På denne baggrund har ØSU udtrykt megen tilfredshed med Kommissionens forslag om at oprette transeuropæiske net, navnlig på områderne transport, telekommunikation, energi og erhvervsuddannelse⁽¹⁾. I sin udtalelse slår ØSU til lyd for en global integreret og multimodal plan, som gør det muligt at afstikke referencerammerne, mindske investeringsrisiciene, forbedre effektiviteten ved EF-, nationale og regionale aktioner samt tage højde for de langsigtede behov⁽²⁾.

Et andet centralt punkt i det økonomiske samarbejde må efter ØSU's mening gå ud på at få forbedret sik-

kerheden på kernekraftværkerne i Central- og Østeuropa. Udfordringen efter Tjernobyl, som går ud på, at der i Øst og Vest garanteres sammenlignelige kernetekniske sikkerhedsnormer på højeste niveau, er endnu ikke taget op. Ganske vist udgør aftalerne om en bedre informationsudveksling og gensidig hjælp i tilfælde af ulykker de første fremskridt inden for rammerne af Den internationale Atomenergiorganisation (IAEA), men verden over mangler der stadigvæk forpligtende aftaler om minimumssikkerhedsnormer.

ØSU opfordrer EF til, som et supplement til hjælpeprogrammerne under IAEA og *World Association of Nuclear Operators* (WANO), at yde en hurtig og utraditionel hjælp ved den tekniske udbedring af de kernekraftværker, der er i drift i de central- og østeuropæiske lande. Som et første (og glædeligt) skridt i denne retning, ser ØSU Kommissionens seneste beslutning om at stille finansielle midler til rådighed til denne aktion inden for PHARE-programmet. De tidligere RGØB-lande traf allerede i 1989 beslutning om at iværksætte et program vedrørende udbygning af ældre trykvandsreaktorer af typen VVER-440 MWel; dette program kom der imidlertid ikke meget ud af. De nødvendige finansielle midler manglede, og hertil kom, at der var stærkt brug for kernekraftværkerne på grund af manglende reservekapacitet. I Ungarn ligger kerneenergiens andel af elforsyningen på næsten 50 % og i Tjekkioslovakiet på godt en fjerdedel. I lyset af denne situation kan det udkast til et europæisk energicharter, som den hollandske premierminister lancerede, og som Kommissionen fremlagde, vanskeligt vurderes højt nok⁽³⁾. ØSU betragter dette charter som en aktion af usædvanlig politisk rækkevidde⁽⁴⁾, og Kommissionen mener, at de central- og østeuropæiske lande, i kraft af charteret, »vil kunne opnå den fornødne bistand til genrejsningen af deres økonomier og til deres energiforsyning på betingelser, der vil kunne bidrage til at forbedre deres miljøsituation, skabe en bedre balance mellem de forskellige energikilder og en mere effektiv energiudnyttelse.«

Uddannelse udgør det tredje prioriterede hovedområde, hvor de kontraherende parter bør iværksætte fælles aktiviteter; kvalificering af arbejdsstyrken indtager nemlig en nøgleposition i reformprocessen ved nyorienteringen af økonomien. Arbejdstagerne i de associerede lande har ganske vist fået en solid grundskoleuddannelse og har også for det meste ret gode erhvervskvalifikationer, men kvalifikationskravene i en (tidligere) socialistisk økonomi afviger ganske betydeligt fra de krav, der stilles i en konkurrenceorienteret markedsøkonomi — man behøver blot at se på de erfaringer, der gøres i de nye tyske delstater. Navnlig er der ikke et tilstrækkeligt bredt kendskab til og de fornødne erfaringer med den måde, hvorpå en markedsøkonomi fungerer; det samme

⁽¹⁾ Mod transeuropæiske net — EF's handlingsprogram dok. KOM(90) 585 endelig udg.

⁽²⁾ Dok. ØSU 805/91.

⁽³⁾ Meddelelse fra Kommissionen om et Europæisk Energicharter dok. KOM(91) 36 endelig udg.

⁽⁴⁾ EFT nr. C 269 af 14. 10. 1991.

gælder for anvendelse af moderne produktions-, informations- og kommunikationsteknik. Derudover er der mangler på de felter, der går ud over det rent faglige: selvstændighed, initiativ og kreativitet er der ikke behov for i en centralstyret kommandoøkonomi. Privat og selvstændig foretagsomhed under stadigt skiftende markedsøkonomiske forhold må først læres ad erfaringsvej.

På alle niveauer er der derfor et akut behov for omskoling og videreuddannelse. Der udtrykkes tilfredshed med de forslag, der allerede indgår i de europæiske aftaler, men disse forslag alene er ikke tilstrækkelige. Hvad der er brug for er en omfattende uddannelsesindsats. ØSU appellerer derfor også til EF's medlemsstater om at tage initiativ til at støtte og fremme de østlige partnerlandes bestræbelser for at indhente det forsømte på uddannelsesområdet. Endvidere må virksomhederne i EF ind i billedet: disse bør i samarbejde med deres brancheorganisationer (på nationalt/europæisk plan) på egnet vis formidle specifik, driftsøkonomisk viden og teknisk *knowhow* til virksomheder og arbejdstagere i de tilsvarende brancher i de associerede lande. Eksemplet i EF's stålindustri, som der henvises til andetsteds i denne udtalelse, bør danne skole inden for andre grene af den europæiske økonomi.

Finansielt samarbejde

4.17. Det står fast, at det ikke uden effektiv hjælp fra Vesten lader sig gøre at gennemføre den nødvendige strukturtilpasning og opbygge en internationalt konkurrencedygtig økonomi i nabolandene mod øst. Alle de central- og østeuropæiske lande har brug for kapital i hård valuta, idet der siden starten på den økonomiske omstillingsproces har været et stadig voksende behov for finansiell støtte. Fra 1986 til 1990 steg de tre østlige nabolandes udlandsgæld fra 57 milliarder US-dollar til 77 milliarder US-dollar. Ifølge OECD's skøn lå gældstilbagebetaling/eksport-rationen i 1990 for Polens vedkommende på godt 70 %, for Ungarn på 65 % og for Tjekkoslaviet på 25 %. I mellemtiden har flere anerkendte institutioner ved hjælp af modelberegninger forsøgt at anslå, hvor stort et finansieringsbehov de østeuropæiske lande sandsynligvis vil have på mellem- og lang sigt i forbindelse med den økonomiske omstrukturering. Man er nået frem til vidt forskellige resultater alt efter den anvendte metode; bare for de seks lande Ungarn, Polen, Tjekkoslaviet, Rumænien, Bulgarien og Jugoslavien anslås det årlige finansieringsbehov at være fra 14 milliarder US-dollar til over 420 milliarder US-dollar.

Det fremgår af aftaleudkastene, at PHARE-programmet videreføres til udgangen af 1992 som led i det finansielle samarbejde. Derefter skal der på flerårig basis, enten

som led i PHARE eller via et nyt finansieringsinstrument, ydes EF-tilskud og lån fra Den europæiske Investeringsbank (EIB). Efter de associerede partners ønske vil EF desuden undersøge, hvordan man som led i det finansielle samarbejde kan lette overgangen til konvertible valutaer og sikre konvertibiliteten.

ØSU tilslutter sig EF's oplæg og er enig i, at EF-støtten kun med rimelighed lader sig beregne på grundlag af en flerårig plan. Den tidsmæssige ramme bør — i det mindste i begyndelsen — ikke overskride 3-5 år, og den bør udgøre en integrerende del i første trin af den europæiske aftales overgangsperiode. Om den samlede finansielle ramme har man (officielt) endnu ingen mening, men ØSU går ud fra, at basistallene indrettes efter, hvilke finansielle ressourcer EF nu og i fremtiden har til rådighed. I forbindelse med lån fra Den europæiske Investeringsbank spiller de associerede staters evne til at betale tilbage til tiden en lige så vigtig rolle. Hvor store EF-midler der i sidste instans bliver tale om, må også afgøres under hensyntagen til østlandenes absorptionskapacitet samt til den nye aftale om budgetdisciplin, som skal erstatte den nuværende interinstitutionelle aftale.

Af Rådets retningslinjer for forhandlingerne om Asso-cieringsaftalen fra december 1990, fremgår det, at erfaringerne med PHARE-programmet skal udnyttes til at fastlægge partnerstaternes vigtigste behov og absorptionskapacitet. Heri er ØSU ikke fuldstændig enig; det gentager tværtimod sit indtrængende krav om, at der — i samarbejde med partnerne — foretages en entydig prioritering blandt det økonomiske samarbejdes brede vifte af muligheder. En sådan prioritering kan være en hjælp ved opstillingen af den flerårige finansieringsramme og kan også gøre det lettere at foretage en optimal fordeling af udgifterne på de enkelte år set i forhold til de tilstræbte mål.

ØSU støtter kraftigt tanken om at koordinere EF-midlerne (herunder de bilaterale ydelser) med den finansielle støtte, som andre OECD-lande eller internationale finansieringsinstitutioner (Den internationale Valutafond, Verdensbanken og Den europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling) yder Østlandene. ØSU opfordrer desuden til, at der inden for EF oprettes en *Task Force* til løbende at følge de samlede finansielle ydelser og deres anvendelse, til at afstemme dem indbyrdes i Asso-

cieringsudvalget, og til sammen med aftalepartnerne at kontrollere, at midlerne anvendes effektivt. Associe-

ringsrådet bør regelmæssigt underrettes om resultatet af dette arbejde.

Bryssel, den 26. september 1991.

François STAEDLIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

BILAG

til Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse

De seneste års udvikling i forbindelserne mellem EF og Central- og Østeuropa

Juni 1988: EF og en delegation fra RGØB-landene underskriver den fælleserklæring, hvori begge organisationer gensidigt anerkender hinanden.

September 1988: Der undertegnes en samarbejdsaftale mellem EF og Ungarn.

December 1988: Der indgås en handelsaftale med Tjekkoslaviet.

Juli 1989: G-7-topmødet i Paris opfordrer EF til at koordinere Vestens hjælp til Polen og Ungarn. Den såkaldte 24-landegruppe oprettes.

September 1989: EF underskriver en handels- og samarbejdsaftale med Polen.

November 1989: På et ekstraordinært topmøde i Paris drøfter EF's stats- og regeringschefer hjælpeforanstaltninger over for Østeuropa. Umiddelbart forud for topmødet aftaler EF's udenrigsministre en fælles strategi til at lette eksporten af højteknologi til Østeuropa.

December 1989: På EF-topmødet i Strasbourg besluttet det at oprette Den europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling, der skal fungere som kreditinstrument for Østeuropa. Østbanken (BERD) blev oprettet af 42 lande den 25. maj 1990 i Paris. Den har sæde i London og påbegyndte sit arbejde den 15. april 1991.

December 1989: 24-landegruppen mødes i Bruxelles, hvor den fastlægger sit hjælpeprogram for Polen og Ungarn og erklærer sig parat til også at yde hjælp til andre østeuropæiske lande »så snart de nødvendige politiske og økonomiske reformer er blevet påbegyndt«.

December 1989: EF og Sovjetunionen underskriver en aftale om handelsmæssigt og økonomisk samarbejde.

April 1990: På et ekstraordinært EF-topmøde enes man om foranstaltninger til integrering af DDR i EF. Ledende repræsentanter for EF beslutter endvidere at tilbyde nogle østeuropæiske lande en ny slags associeringsaftale.

Maj 1990: DDR og Bulgarien underskriver en handelsaftale med EF. Den begrænsede aftale, der blev indgået i 1988 med Tjekkoslaviet, aktualiseres.

Maj 1990: 24-landegruppen beslutter at udvide PHARE-programmet til at omfatte andre central- og østeuropæiske lande.

Juli 1990: DDR indgår i en monetær, økonomisk og social union med Forbundsrepublikken Tyskland. Dermed bliver DDR *de facto* allerede medlem af EF's toldunion.

Oktober 1990: Statstraktaten (Statsvertrag) mellem DDR og Forbundsrepublikken træder i kraft. Dermed er begge Tysklande forenet i Forbundsrepublikken, og det tidligere DDR bliver en del af EF.

Oktober 1990: Rumænien og EF undertegner en handels- og samarbejdsaftale.

November 1990: Europa-Parlamentet vedtager den pakke af foranstaltninger, der tager sigte på at integrere de fem nye tyske delstater i EF.

December 1990: Ministerrådet godkender den pakke af EF-foranstaltninger, der tager sigte på at integrere de fem nye tyske delstater i EF.

December 1990: Det europæiske Råd beslutter på sit møde i Rom at yde fødevarehjælp for 750 millioner ECU til Sovjetunionen. Endvidere beslutter man at udbygge de allerede iværksatte hjælpeforanstaltninger over for de central- og østeuropæiske lande.

December 1990: Ministerrådet giver Kommissionen mandat til at føre associeringsforhandlinger med Polen, Ungarn og Tjekkoslaviet. Forhandlingerne begynder i februar 1991.

Januar 1991: Kommissionen meddeler, at også Rumænien nu omfattes af de 24-industrilandes bistandsprogram for de reformvillige østeuropæiske lande.

Marts 1991: Kommissionen træffer beslutning om det fælles støtteprogram for de nye delstater, som i perioden 1991-1993 vil modtage i alt 6 milliarder D-mark i hjælp fra EF-kassen.

Juni 1991: Rådet for gensidig økonomisk Bistand (RGØB) opløses.

August 1991: Mislykket kup i Sovjetunionen, der resulterer i, at USSR's udvikling hen imod et Forbund af Demokratiske Stater fremskyndes.

Udtalelse om den økonomiske situation i Fællesskabet medio 1991

(91/C 339/13)

Det økonomiske og sociale Udvalg besluttede den 26. februar 1991, i henhold til forretningsordenens artikel 20, stk. 4, at afgive udtalelse om den økonomiske situation i Fællesskabet medio 1991.

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for økonomiske, finansielle og monetære spørgsmål, som udpegede B.N.J. Pompen til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. september 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 289. plenarforsamling af 25. og 26. september 1991, mødet den 26. september 1991, med et flertal af stemmer for, 6 imod og 15 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Generelle trends

På basis af nogle hovedindikatorer gives der i dette afsnit et billede af den økonomiske udvikling i løbet af seksårsperioden 1989-1994 (se tabel 1)⁽¹⁾. Prognoserne

for årene 1991 og 1992 er udarbejdet af EF-Kommissionen. Disse prognoser er kompletteret med prognoser for 1993/1994 udarbejdet af *Nederlands Centraal Planbureau*, således at der kan anstilles politik-overvejelser over en længere tidshorisont. Prognoserne er selvsagt forbundet med stor usikkerhed. I punkt 1.4 ses der nærmere på nogle af usikkerhedsmomenterne.

⁽¹⁾ Af statistisk-tekniske grunde dækker de økonomiske data for EF og Tyskland ikke det tidligere DDR.

Tabel 1: Internationale nøgletal 1989-1994

	1989	1990	1991 (^a)	1991 (^b)	1992 (^a)	1992 (^b)	1993/1994
BNP i faste priser (ændringer i %)							
USA	2,8	1,0	0,3	0,1	1,0	1,6	3,75
Japan	4,9	5,6	4,2	3,8	4,1	4,1	4,25
EF	3,3	2,7	2,2	1,4	2,5	2,3	3,25
Indenlandsk efterspørgsel (ændringer i %)							
USA	2,2	0,5	-0,1	-0,5	0,7	1,4	3,25
Japan	5,7	5,8	4,2	4,1	4,3	4,6	4,25
EF	3,7	2,8	2,3	1,4	3,0	2,7	3,0
Inflation (ændringer i %, BNP)							
USA	3,8	4,1	5,5	4,0	5,7	4,7	3,75
Japan	1,5	1,9	2,1	2,3	2,0	2,0	2,25
EF	5,1	5,6	5,5	5,5	4,8	4,8	4,25
Arbejdsløshed (niveau i %)							(^c)
USA	5,3	5,4	6,1	6,6	6,7	6,6	5,75
Japan	2,3	2,1	2,2	2,2	2,3	2,2	2,25
EF	8,9	8,2	8,8	8,7	8,8	9,2	8,75
Det offentlige budgetsaldo (^d) (niveau i %)							(^c)
USA	-1,7	-2,4	-2,3	-1,8	-1,9	-2,4	-1,75
Japan	1,8	2,2	2,5	1,7	2,2	2,0	3,25
EF	-3,0	-4,1	-4,1	-4,6	-3,6	-4,4	-3,5
Saldo på betalingsbalancens løbende poster (niveau i %)							(^c)
USA	-1,9	-1,8	-1,8	-0,3	-1,4	-0,9	-0,5
Japan	2,1	1,2	1,6	0,9	1,9	1,0	1,0
EF	-0,1	-0,2	-0,8	-0,6	-0,7	-0,8	-0,5
Den lange rente (niveau i %)							(^c)
USA	8,5	8,5	—	7,75	—	7,5	7,5
Japan	5,1	7,4	—	6,75	—	6,5	6,5
Tyskland	7,0	8,8	—	9,00	—	9,3	8,0

(^a) prognose udarbejdet i november 1990.(^b) prognose udarbejdet i maj 1991.(^c) niveauer i 1994.(^d) nettofordringserhvervelse.

Kilder: — for årene 1989-1992: EF-Kommissionen,

— for årene 1993/1994 samt for den lange rente: *Centraal Planbureau*, Nederlandene (marts 1991).

I det forløbne år har det netop vist sig, at den økonomiske situation og de forventninger, der knytter sig til denne, kan ændre sig mærkbart over et relativt kort tidsrum. Tabel 1 illustrerer dette: fra november 1990 frem til maj 1991 er de af EF-Kommissionen offentliggjorte prognoser for årene 1991 og 1992 blevet revideret væsentligt på en række punkter. Ændringerne i prognosebilledet betyder for EF's vedkommende på det korte sigt mindre vækst og mere arbejdsløshed. På det mellemlange sigt bedømmes vækstforudsætningerne i EF imidlertid rimeligt positivt.

Justeringerne af prognoserne har baggrund i nogle vigtige udviklinger:

- de afsvækkelser i væksttempoet uden for EF, men også inden for EF, som optrådte i 1990, er slået kraftigere igennem end forudset,
- Golfkrisen førte til en midlertidig stigning i olieprisen og til øget økonomisk usikkerhed; tilliden er først nu blevet delvis genoprettet,

- en mindre restriktiv udvikling i den amerikanske budgetpolitik,
- en kraftig budgetekspansion i Tyskland som følge af Tysklands forening,
- den møjsommelige overgang til en markedsøkonomi, eller endog politiske, økonomiske og sociale opløsningstendenser i Sovjetunionen og i de østeuropæiske lande.

1.2. Uden for EF

EF-Kommissionen forventer, at den økonomiske vækst i Organisationen for økonomisk Samarbejde og Udvikling (OECD) ekskl. EF i år kun vil udgøre 1 %. I 1992 skulle væksttempoet, som følge af lavere oliepriser og en vis genopretning af tilliden til fremtiden, kunne stige til 2-2,5 %. For 1993 og 1994 forudses et yderligere genopsving i væksten. Den faktiske udvikling bestemmes selv sagt i al væsentlighed af USA og Japan. I OECD *Economic Outlook* nr. 49 fra juni 1991 er vækstforventningerne [bruttonationalprodukt (BNP) i faste priser] bedre for USA (3,1) og noget mere moderate for Japan (3,5). Inflationen (% BNP) i 1992 i USA anslås til 3,6 og i Japan til 1,9. Det er et gunstigt aspekt i prognosen, at forskellene i de store OECD-landes saldi på betalingsbalancens løbende poster bliver mindre.

I USA forventes for 1991 som helhed atter et produktionsfald, navnlig som følge af de udtalte usikkerhedsmomenter i 1990. Det er imidlertid muligt, at der kommer et opsving i løbet af 1991. Et acceptabelt renteniveau og relativt moderate oliepriser er faktorer, som fremmer en udvikling i denne retning. En stigning i vareeksportvæksten og i det indenlandske forbrug aftegner sig i horisonten. Underskuddet på forbundsbudgettet forventes kun langsomt at blive reduceret og vil tidligst være ude af verden i 1996. Betalingsbalanceunderskuddet vil i 1991 og de følgende år ligge under 1 % af BNP.

Kapitalmarkedsrenten formodes at ville ligge på ca. 8,5 %. Dollaren vil formentligt følge en hævdet tendens på baggrund af den positive betalingsbalanceudvikling.

For Japan er udsigterne for økonomien ligeledes gunstige for perioden 1992-1994, omend ikke så overvældende som i de forløbne år. På baggrund af disse forventninger forudses BNP-væksten at ville ligge på 4 %. Overskuddet på de løbende poster stabiliserer sig på omkring 1 % af BNP. Budgetoverskuddet vil blive liggende på ca. 2 % af BNP, inflationen vil falde til 2 %, medens kapitalmarkedsrenten vil blive liggende på et niveau omkring 6,5 %.

1.3. Inden for EF

Nedenfor skildres hovedtendenserne i Kommissionens prognoser for 1991 og 1992 for økonomisk vækst, infla-

tion og lønomkostninger, arbejdsløshed, budgetsaldi og den løbende betalingsbalance. Prognosetallene for 1993 og 1994 stammer fra en nyligt udsendt publikation fra *Nederlands Centraal Planbureau*.

Den generelle økonomiske udvikling i EF dækker over såvel konvergerende som divergerende udviklinger i de enkelte medlemsstater. Under dette punkt ses der ikke kun på EF-gennemsnittet, men også på markante afvigelser fra gennemsnittet. For en nøgtern vurdering bør der herudover også tages hensyn til forskelle i medlemsstaternes økonomiske struktur og udgangsposition. Sidstnævnte falder dog uden for rammerne af nærværende udtalelse. Særtrækkene ved de enkelte medlemsstaters økonomi kommer til udtryk i de særlige landerapporter. Med hensyn til udfyldelse af rådgivningsfunktionen i forbindelse med disse landerapporter har ØSU udviklet en særlig procedure.

BNP-væksten (i faste priser)

For EF som helhed forventes BNP-væksten i 1991 ikke at nå over 1,4 %, hvilket bl.a. skyldes lav vækst (0,8 %) i første halvår. Det er specielt væksttempoet i de reale bruttoinvesteringer, som viser en faldende tendens: fra 6,7 % i 1989 og 4,3 % i 1990 til 0,8 % i 1991. Særlig markant er nedgangen i væksten i bruttoinvesteringerne i Det forenede Kongerige: -1,9 % i 1990 og -10,4 % i 1991. Kommissionen finder i øvrigt, at de underliggende BNP-vækstforudsætninger i EF fundamentalt set er sunde. BNP-vækstraten vil rette sig op i andet halvår 1991 og 1992, hvor den forventes at andrage 2,3 %. For 1993 og 1994 forventes en yderligere genopretning af væksten til 3,25 %.

I 1991 er recessionen mest udtalt i Det forenede Kongerige (-2,2 %), medens Tyskland, Spanien, Portugal og Benelux-landene forventer en vækst på over 2,5 %. For 1992 forudses i alle lande atter en tilvækst i væksttempoet, med undtagelse af Tyskland og Nederlandene, hvor der forventes en afdæmpning i væksten.

Inflation (BNP) og lønomkostninger

Der forventes en nedgang i inflationen. Nedgangen, som har baggrund i et eksternt forhold, nemlig olieprisfaldet, bliver dog af begrænset omfang: fra 5,5 % i 1990 til 4,8 % i 1992. Vækstrateafvigelserne mellem medlemsstaterne er i aftagende. Prisstigningstempoet stabiliserer sig eller stiger lidt, hvor det er lavt (2,5-4 %), eller falder lidt, hvor det i øjeblikket ligger på 6-7 %, og forventes at ville aftage i højinflationslandene. Tyskland afviger noget fra det generelle billede med en lav inflation, der tenderer mod en stigning.

Ud fra en gennemsnitsbetragtning kan der i 1990 og 1991 registreres en vis accelerering i lønstigningstempoet, hvorved de reale lønomkostninger pr. produceret

enhed efter at være faldet kontinuerligt i en årrække atter udviser stigning (1 % i 1990/1991). Der er i øvrigt store forskelle i lønomsætningsudviklingen fra den ene medlemsstat til den anden.

Arbejdsløshed

EF-Kommissionen forudser, at arbejdsløsheden i EF i 1992 atter vil stige, nemlig til 9,2 % af arbejdsstyrken. Set på baggrund af et kontinuerligt fald i de foregående år er denne fornyede stigning et alvorligt problem.

Stigningen i arbejdsløsheden er kraftigst i Det forenede Kongerige: fra 5,7 % i 1990 til 10,8 % i 1992. I Spanien og Irland vedbliver den meget høje arbejdsløshed (15-16 %). I de øvrige medlemsstater er der tale om enten en stabilisering eller en lille stigning.

Det offentlige budgetsaldo

Italien og Grækenland vil fortsat stå over for et betydeligt budgetunderskud på 10 % af BNP eller mere. I Tyskland stiger underskuddet, som følge af omkostningerne ved foreningen, i indeværende år til 5 % af BNP. I Det forenede Kongerige er der tale om en forværring af budgetsaldoen fra +1 % af BNP i 1989 til -2 % af BNP i 1991.

Den løbende betalingsbalance

De løbende poster på EF's betalingsbalance vil i 1991 og 1992 udvise et lille underskud (-0,5 % resp. -0,8 % af EF's BNP). Hvad der vejer tungt, er det traditionelle tyske overskuds forsvinden. De største overskud skriver Luxembourg (25 % af BNP) og Nederlandene (4 % af BNP) sig for; det største underskud registreres i Grækenland (-4 % af BNP).

1.4. Nogle usikkerhedsfaktorer

Blandt faktorer, som fortjener særlig opmærksomhed, skal fremhæves olieprisen, dollarkursen og udviklingen i verdenshandelen, navnlig fordi effekten af disse usikkerhedsfaktorer kan være betydelig. Det antages, at olieprisen vil ligge på omkring 20 dollars pr. tønde. Der er imidlertid grund til at forvente, at udbuddet af olie vil blive større end forudset som følge af behovet for valuta i landene i Mellemøsten og som følge af Organisation af olieeksporterende Lande (OPEC)-landenes indbyrdes uenighed om, hvilken strategi der skal lægges. Olieprisen vil i så fald blive lavere og vil kunne falde til 15 dollars pr. tønde. For forbrugerlandene vil dette betyde en bytteforholdsgevinst, øget købekraft, lavere inflation og produktionsfremgang.

Dollarkursen er endnu en usikkerhedsfaktor. En stigning i dollarens værdi vil i USA føre til lavere inflation, lavere produktionsvækst og højere arbejdsløshed. Herved vil budgetunderskuddet og underskuddet på beta-

lingsbalancens løbende poster tage til. Dette betyder, at det såkaldte dobbeltunderskud atter vil træde ekstra skarpt frem.

Væksten i verdenshandelen forventes i indeværende år at falde til 3,5 %. Det nederlandske *Centraal Planbureau* forventer, at væksten i verdenshandelen i 1993/1994 vil kunne stige til 1989-niveauet, dvs. til 7 %. Uforudsete konjunkturforløb i industrilandene eller en mislykket Uruguay-runde kan imidlertid føre til en signifikant afvigende udvikling i verdenshandelen, hvilket på sin side mærkbart vil påvirke den økonomiske udvikling i EF.

2. Det europæiske Fællesskab på tærsklen til 1993

2.1. Kort historisk oversigt⁽¹⁾

Det endnu unge europæiske Fællesskab står på tærsklen til en ny fase. Et kort tilbageblik vil anbringe denne fase i et historisk perspektiv og kaste lys over dens betydning.

Benelux, som på mange måder var en forløber for EF, blev oprettet i 1944 og repræsenterede 20 millioner indbyggere fordelt på 3 lande.

Det europæiske Fællesskab blev til i 1957, hvor det omfattede 6 lande (Benelux-landene, Tyskland, Frankrig og Italien) og talte 180 millioner mennesker.

I 1972 blev Fællesskabet udvidet med tre lande i Nord-europa (Danmark, Irland og Det forenede Kongerige), hvorved EF nåede op på 260 millioner indbyggere.

I 1981 tiltrådte Grækenland, og i 1986 fulgte endnu to sydeuropæiske lande, Spanien og Portugal. Indbyggertallet kom dermed op på 320 millioner, et tal, som i mellemtiden er steget til 336 millioner med Tysklands forening i 1990.

Af lige så stor betydning er målsætningerne for EF. Fra begyndelsen af var sigtet et økonomisk samarbejde, som pegede frem mod realiseringen af et fælles marked. Med henblik herpå er en række instrumenter da også blevet udformet og sat i værk. I tidens løb har målsætningen om en økonomisk og monetær union taget form. Sideløbende hermed er der kommet målsætninger af politisk tilsnit til, hvoraf nogle også er blevet forankret i Traktaten. På det seneste har disse målsætninger dannet det konkrete udgangspunkt for en politisk union. Man kan nu tale om en form for europæisk retsorden med egne målsætninger, med egne beføjelser og beslutningsprocesser og med egne institutioner, som varetager administrative, kontrollerende og domstolsmæssige opgaver. Fællesskabet bygger på menneskeret-

⁽¹⁾ Kilde: Dataene i punkterne 2.1 og 2.2 stammer fra *Economics of European Integration, Theory, Practice and Policy* af W.T.M. Molle (Darmouth, Aldershot UK) samt fra *Ökonomisch Statistische Berichten* (December 1989 s. 1271-1273) *Nederlands Economisch Instituut*, Rotterdam.

tighederne, pluralitet, periodiske valg, markedsøkonomi som økonomisk hovedprincip og en fordeling af de fælles opgaver efter princippet om *checks and balances*.

Med hensyn til grænsedragningen mellem EF's og medlemsstaternes beføjelser er det på de områder, som ikke eksklusivt hører ind under EF's beføjelser, subsidiaritetsprincippet (nærhedsprincippet), der er det ledende princip.

Af det historiske rids fremgår det, at der er en påfaldende regelmæssighed med hensyn til tidsintervaller på 14 år (1944, 1958, 1972 og 1986) mellem EF-udvidelserne. I henhold til EØF-traktatens artikel 237 kan enhver europæisk stat ansøge om at blive medlem af Fællesskabet. Det er ikke utænkeligt, at landene af Den europæiske Frihandelssammenslutning (EFTA) med en samlet befolkning på 30 millioner var tiltrådt Fællesskabet inden dette årtis udgang. På længere sigt vil landene i Central- og Østeuropa (120 millioner indbyggere, ekskl. USSR) muligvis gøre deres entré. I forbindelse med Fællesskabets videre opbygning, som berører målsætninger, kompetencefordeling og institutionsstruktur, er det vigtigt at gøre sig klart, hvilket omfang EF skal antage på længere sigt.

Denne kortfattede betragtning over Fællesskabets interne og eksterne udvikling kan suppleres med nogle interessante resultater fra en undersøgelse gennemført af *Eurodata Survey* i marts 1991. Af europæerne (EF + EFTA) er 68 % tilhængere af en yderligere integration, 60 % går ind for en fælles mønt og en fælles udenrigspolitik; kun 14 % er imod en udvidelse med østeuropæiske lande.

2.2. Fri bevægelighed

Dersom målsætningerne i Traktaten om fri bevægelighed for personer, varer, tjenesteydelser og kapital realiseres pr. 1. januar 1993, må det forventes, at den frie bevægelighed i de kommende år vil tage ganske betydeligt til i omfang.

Det forventes således, at den interne varesamhandel i EF vil stige fra 8 % af BNP i 1970 til 20 % i år 2000. På tjenesteydelsesområdet forventes en tilvækst i samhandelen inden for EF fra 4 % af BNP i 1970 til ligeledes 20 % i år 2000.

Antallet af udenlandske arbejdstagere med oprindelse i et andet EF-land har ikke ændret sig gennem de sidste 30 år og ligger på ca. 2 %. Der er ingen tydelige signaler i retningen af en større tilvækst i den frie bevægelighed af personer, som tager fast bopæl i en anden medlemsstat.

Derimod skal man hæfte sig ved, at der kan ske en udvikling i indvandringen fra tredjelande; dette spørgsmål behandles i en særskilt ØSU-udtalelse.

EF-landenes tilbøjelighed til at foretage investeringer hos hinanden har hidtil været relativt ringe. I perioden 1970-1985 androg andelen af udenlandske investeringer foretaget af EF-lande i andre EF-lande omkring 1 % af de totale investeringer. Indkomster fra investeringer i andre EF-lande har i de seneste år udgjort 2 % af EF's samlede BNP. Det forudses, at disse procenter vil blive mangedoblet i løbet af det næste tiår.

En forudsætning for fremskridt i samkvemmet er, at de krævede forberedelser afsluttes til tiden. Konkret betyder dette, at ca. 280 forslag fra Cockfield-Hvidbogen skal være konverteret til forordninger eller via direktiver være omsat til national lovgivning, således at de rent faktisk finder anvendelse i medlemsstaterne.

Af de 283 forslag er 213 udmøntet i lovgivning på EF-plan. De resterende 70 forslag venter på yderligere behandling eller endelig vedtagelse i Rådet. Dersom startskuddet som planlagt skal gives i 1993, må det nye EF-regelsæt ligge klar inden udgangen af 1991.

ØSU skal i denne sammenhæng udtrykkeligt fremhæve udtalelsen fra Det europæiske Råds topmøde i Rom den 14. og 15. december 1990, hvorefter alt må sættes i værk for, at samtlige foranstaltninger vedrørende det indre marked træffes så betids, at de i praksis er sat i værk pr. 1. januar 1993.

ØSU er særligt bekymret over de manglende fremskridt på områderne:

- videre udformning af afgiftsharmoniseringstiltagene efter den principaftale ECOFIN-Rådet indgik den 24. juni 1991,
- fri bevægelighed for personer,
- transport,
- veterinære og fytosanitære foranstaltninger.

Dersom der på ét af disse områder fortsat vil være tale om begrænsninger, som kræver kontrol mellem landene indbyrdes, vil det frie indre marked ikke være en realitet.

2.3. Den europæiske politiske Union

2.3.1. Balance mellem økonomisk og politisk status

Den europæiske politiske Union har betydning for, hvorledes Fællesskabet optræder som selvstændig enhed over for omverdenen. I takt med Fællesskabets voksende økonomiske betydning i internationale relationer og organisationer [Den almindelige overenskomst om Told og Udenrigshandel (GATT), Den internationale Valutafond (IMF), Den internationale Arbejdsorganisation (ILO)], øges også dets politiske vægt.

Under Golfkrisen og i forbindelse med indtagelsen af en holdning til landbrugspolitikken under Uruguay-runden samt i forbindelse med de seneste begivenheder i Jugoslavien viste det sig, at der er behov for en forbedring af beslutningstagningen i EF. Derfor er en balance mellem Fællesskabet som økonomisk og som politisk enhed et absolut krav.

Kravet om en sådan balance accentueres af, at der i øjeblikket sker gennemgribende ændringer i de politiske og økonomiske systemer i Europa i bredere forstand. Kun et synligt Europæisk Fællesskab, der udmærker sig ved sine målsætninger, kan på en klar og målbevidst måde bidrage til at vise, hvilken retning de fremtidige relationer i denne verdensdel skal bevæge sig i.

2.3.2. Det økonomiske og sociale Udvalgs placering

For ØSU er det af stor betydning, hvordan man giver en demokratisk fordeling af opgaver og ansvar inden for EF form og indhold. Ligeledes finder ØSU det vigtigt, at beslutningsstrukturen, navnlig inden for Rådet, er effektiv og gennemsigtig. Det er nødvendigt, at samfunds- og erhvervslivet ved, hvilke regler man har at holde sig til, og hvorledes disse regler er blevet til.

ØSU's nuværende funktion er rådgivende. Det stræber ikke efter en udvidelse af denne funktion i retning af medbestemmelse. Det er af den opfattelse, at funktionen som medbestemmelsesorgan tilkommer Europa-Parlamentet i kraft af de historiske traditioner, der knytter sig til demokratierne i medlemsstaterne.

Dog finder ØSU, at meget taler for også at give den rådgivende funktion en uafhængig og fuldgyldig placering. Det støtter dette synspunkt på følgende:

- gennem den rådgivende funktion inddrages de erhvervs- og samfundsgrupper, som berøres særligt af en given politik, i den pågældende politiks udformning,
- gennem den rådgivende funktion kan der trækkes på de berørte gruppers kendskab til og indsigt i den pågældende problematik,
- gennem den rådgivende funktion opstår der et europæisk forum, hvor repræsentanter for de forskellige erhvervs- og samfundsgrupper regelmæssigt og systematisk kan udveksle synspunkter om sociale og økonomiske spørgsmål.

Den rådgivende funktion forbedrer i praksis effektiviteten af den pågældende politik, giver denne politik en bredere europæisk basis og fremmer den gensidige forståelse mellem de forskellige erhvervs- og samfundsgrupper.

ØSU skal i denne sammenhæng bemærke, at rådgivningsfunktionen på det økonomiske og sociale område i EF-regi antager en række forskellige former (ØSU, rådgivende udvalg, paritetisk sammensatte udvalg, et stående udvalg, direkte rådgivning gennem udvalget for repræsentative europæiske organisationer af arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationer). Dette giver problemer i form af mangel på sammenhæng og konsekvens, manglende indbyrdes afstemning og manglende proceduremæssig gennemsigthed i procedurerne. ØSU advarer mod en uhæmmet vækst i rådgivende organer og ser med bekymring på, at der på grund af denne mangel på helhedssyn og gennemsigthed finder dubleringer sted, og at økonomiske og sociale konsultationsorganer i sidste ende bliver sat ud af spillet.

2.4. Den økonomiske og monetære Union

2.4.1. Den økonomiske og sociale politiks centrale målsætninger

I sine udtalelser af 9. oktober 1989 (dok. ØSU 1135/89) og af 27. februar 1991 (dok. ØSU 273/91) har ØSU meget udførligt givet sit syn på Den økonomiske og monetære Union til kende. Det er ØSU's opfattelse, at alle medlemslande, bør deltage i det europæiske centralbanksystem, der skal have ansvaret for ECU-pengemængden og den fælles valutapolitik, ligesom de bør deltage i koordineringen af den økonomiske politik og budgetpolitikken. Som det har været tilfældet siden 1979 med valutakursmekanismen, skulle der dog kunne fastsættes undtagelsesordninger i begyndelsen af tredje etape for de medlemslande, der ikke har opnået en tilstrækkelig grad af konvergens, så de stadig kan ændre vekselkursforholdet mellem deres nationale valuta og ECU'en.

ØSU ser virkeliggørelsen af det indre marked og den fuldstændige realisering af Den økonomiske og monetære Union som to sider af samme sag og som betingelser, der må opfyldes af Fællesskabet selv.

Dog vil ØSU knytte en nærmere kommentar til en meget vigtig del af Den økonomiske og monetære Union, nemlig den indbyrdes samordning af den økonomiske og sociale politik i medlemsstaterne, den såkaldte konvergens.

I den økonomiske årsberetning 1990/1991 anfører Kommissionen, at konvergens i de økonomiske resultater, som er blevet tydeligt forbedret siden begyndelsen af 1980'erne, har udviklet sig ugunstigt i perioden 1988-1990. Men ifølge Kommissionen vil konvergenskravene blive yderligere strammet i forbindelse med den multilaterale overvågning.

ØSU er fuldt opmærksom på de vanskeligheder, der knytter sig til opnåelsen af konvergens i den økonomiske politik i de tolv medlemsstater, der hver især har deres egen historie og specifikke aktuelle situation. Her gælder det, at den nødvendige konvergens i EF desto lettere lader sig realisere, jo højere tempoet for en

varig økonomisk vækst er, forudsat at priserne samtidig holdes stabile.

En utilstrækkelig fremgang i konvergensen kan have en forsinkende indvirkning på Den økonomiske og monetære Unions gennemførelse, nærmere bestemt på timingen af etaperne.

ØSU vil gerne bidrage til, at den indbyrdes samordning af medlemsstaternes økonomiske og sociale politik gennemføres og fastholdes.

ØSU gør dette ved at fremdrage hovedmålsætningerne i den økonomiske og sociale politik og ved at pege på det mulige bidrag, ØSU kan yde til deres virkeliggørelse.

I ØSU's udtalelse af 27. februar 1991 er opregnet en lang række aspekter, som har relation til konvergensen i den økonomiske og sociale politik. Heri fremhæves som noget centralt, at der i de forskellige medlemsstater må være konsensus med hensyn til den økonomiske og sociale politik hovedmålsætninger. ØSU anbefaler derfor, at de overordnede målsætninger for den økonomiske og sociale politik, der skal føres, og deres indbyrdes samspil formuleres klart på EF-plan. Målsætningerne kan tjene som en retningsgivende EF-ramme. Ydermere kan de flerårige retningslinjer, som med regelmæssige mellemrum skal udarbejdes af økonomi- og finansministrene, holdes op mod denne ramme.

I EØF-traktaten står disse hovedmålsætninger spredt over et antal artikler. Artikel 2 taler således om en varig og afbalanceret ekspansion, en øget stabilitet og en hurtigere højnelse af levestandarden. Artikel 104 handler om ligevægt på den totale betalingsbalance, en høj beskæftigelsesgrad og et stabilt prisniveau. Artikel 130 A og B drejer sig om økonomisk og social samhørighed, medens artikel 130 R handler om bevarelse, beskyttelse og forbedring af miljøet.

Hvis man på en klar og overskuelig måde kan ordne disse målsætninger, der er spredt over Traktaten, og samtidig formidle dem ud til de europæiske borgere, eller i det mindste til erhvervs- og samfundslivets organisationer, som repræsenterer borgerne, skulle de centrale målsætninger, EF står for, blive mere kendte uden for de kredse, som er direkte involveret i den politiske beslutningstagning. Dette vil også øge samfundets, dvs. borgernes accept af EF.

Enighed om sådanne målsætninger er også af stor betydning for diskussionen af økonomisk-politiske spørgsmål, som kan flytte tyngdepunktet fra en uforsonlig strid om ideologi over imod en saglig undersøgelse af forskellige mulige foranstaltninger.

Nedenfor giver ØSU en kort oversigt over disse centrale målsætninger.

Til de centrale målsætninger i den økonomiske og sociale politik hører efter ØSU's opfattelse følgende:

- a) Varig og afbalanceret økonomisk vækst, dvs. en økonomisk vækst, som også sikrer bibeholdelse af livsbetingelserne og produktionsgrundlaget på denne klode.
- b) Fuld beskæftigelse, dvs. arbejde til alle, som er i stand til og villige til at arbejde. Denne målsætning skal ikke blot fremme muligheden for et individuelt kvantitativt bidrag til produktionen, men skal også være rettet mod at øge det enkelte menneskes muligheder for at udfolde sig kvalitativt.
- c) Stabilt prisniveau. Sikringen af denne målsætning er den primære opgave for Det europæiske Centralbanksystem i Den økonomiske og monetære Union. I sin udtalelse af 27. februar 1991 præciserer ØSU denne målsætning yderligere ved at tale om »prisniveaustabilitet« eller »stabil pengeværdi«.
- d) Ligevægt på betalingsbalancen. For det Europæiske Fællesskab som helhed gælder dette krav om ligevægt for dets stilling over for tredjelande.
- e) Økonomisk og social samhørighed. Grundtanken bag denne målsætning er at give et europæisk borgerskab i økonomisk og social forstand konkret indhold. I dette begreb indgår følgende elementer:
 - spredning af velfærden: i artiklerne 130 A til og med 130 E i Traktaten kommer dette i EF-regi bl.a. til udtryk i den vægt, der lægges på udviklingen af de økonomisk tilbagestående regioner,
 - inddragelse af den sociale dimension i det indre marked gennem 11 af de 12 medlemsstaters godkendelse af EF-pagten om arbejdstagernes fundamentale arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder samt dennes udmøntning i et handlingsprogram,
 - udvikling af den sociale dialog, via hvilken arbejdsgivernes og arbejdstagernes organisationer i overensstemmelse med deres vigtige position i samfundet kan yde deres bidrag til Fællesskabet.

Aspektet, økonomisk og social samhørighed, er udførligt behandlet i ØSU's udtalelse om »Udviklingen i den sociale situation i Fællesskabet 1990«, afgivet i maj 1991 ⁽¹⁾.

2.4.2. ØSU's rolle i konvergensprocessen

Som allerede anført i punkt 2.4.1 er tilvejebringelsen af konvergens i den økonomiske og sociale politik i EF en

⁽¹⁾ EFT nr. C 191 af 22. 7. 1991, s. 10.

meget vanskelig proces. Her må der som det første tages udgangspunkt i de forskelle, der gør sig gældende med hensyn til de enkelte medlemsstaters historisk betingede økonomiske og sociale udgangsposition og konkrete situation. Ydermere vil der være tale om en omfordeling af beføjelserne mellem medlemsstaterne og Fællesskabet på det økonomiske og monetære område; på sigt må medlemsstaterne give afkald på et vigtigt virkemiddel, nemlig valutakursjusteringer.

ØSU mener, at det har en rolle at udfylde i forbindelse med fremme af samordningen af den økonomiske og sociale politik.

Som bekendt er ØSU sammensat af repræsentanter for en lang række forskellige organisationer inden for erhvervs- og samfundslivet i EF. For det første har ØSU i kraft heraf en række funktionelle kontakter til medlemsstaterne. For det andet har ØSU og dets medlemmer gennem deres virke i europæisk sammenhæng, på en række områder, hvor der er tale om økonomiske og sociale spørgsmål, også indsigt i EF-aspekterne af den økonomiske og sociale politik. I sin dobbelte egenskab af repræsentant for erhvervs- og samfundslivet i medlemsstaterne og rådgiver i EF-politik kan ØSU udfylde en rådgivende funktion i forbindelse med samordningen af den økonomiske og sociale politik.

ØSU har i sin udtalelse om Den økonomiske og monetære Union udtalt sig om dets inddragelse i samordningen af den økonomiske og sociale politik. Heri understreges bl.a. det ønskelige i, at ØSU høres om opstillingen af de flerårige retningslinjer for den økonomiske politik og om de rapporter om de enkelte lande, der skal udarbejdes hvert andet år. Samme ønske fremsættes udtrykkeligt i udtalelsen om den økonomiske årsberetning 1990-1991. ØSU anmoder kraftigt om, at dets funktionelle medinddragelse tillige anerkendes formelt i en ministerrådsbeslutning. I denne sammenhæng vil ØSU sætte ind på at yde et konkret bidrag i forbindelse med opfølgningen af rapporterne om den økonomiske situation i medlemsstaterne.

ØSU ser det i denne forbindelse som sin opgave at drøfte landerapporterne med erhvervs- og samfundslivets organisationer i de berørte lande.

Det økonomiske og sociale Udvalg vil inkorporere udvekslingen af synspunkter med de nationale repræsentanter i sine halvårige udtalelser om den økonomiske og sociale situation i Fællesskabet.

ØSU forventer, at disse periodiske kontakter vil have en positiv indflydelse på de implicerede parter opfattelse, ligesom det fæster lid til, at det herigennem vil kunne yde et bidrag til den indbyrdes afstemning af den økonomiske og sociale politik i medlemsstaterne.

3. Særlige økonomiske og sociale spørgsmål

3.1. Tysklands forening⁽¹⁾

I sin udtalelse af 20. november 1990 (dok. ØSU 1378/90) gør ØSU udførligt rede for de økonomiske og sociale problemstillinger, som man på daværende tidspunkt forventede ville melde sig i forbindelse med Tysklands forening. Årsagerne til de problemer, der optræder nu, blev også opridset i nævnte udtalelse.

Det tidligere DDR lider under et forældet produktionsapparat og står med en katastrofal miljøarv; det har mistet en stor del af den eksport, der tidligere afsattes til Sovjetunionen og de østeuropæiske lande; befolkningen selv har præference for vestlige varer; infrastrukturstandarden er meget lav; såvel den offentlige som den private sektor er præget af manglende faglig indsigt i, hvordan en social markedsøkonomi fungerer; ejendomsforholdene er i visse henseender stadig uafklarede; arbejdsproduktiviteten er lav.

Selvom der er en urovækkende tilvækst i arbejdsløsheden, som nu er oppe på 2 millioner, kan der dog også registreres positive tendenser.

Således registreres der hver måned mange nyetablerede virksomheder. Siden 1. juli 1990 er der skabt mere end 1 million nye arbejdspladser. I løbet af 1991 vil erhvervslivet investere hele 26 milliarder DM i de pågældende delstater. I 1990 ydede forbundsregeringen støtte til et beløb af 50 milliarder DM, i 1991 vil denne støtte nå op på 100 milliarder DM, og det forudses, at den samlede støtte over perioden 1990-1994 vil beløbe sig til 400 milliarder DM. I tidsrummet frem til 1994 vil regeringen investere 50 milliarder DM i jernbanevejnettet og et tilsvarende beløb i telekommunikationssektoren. Der er afsat midler til 280 000 job i den offentlige social- og sundhedssektor, ligesom der ligger et omskolingsprogram for 550 000 personer.

Den videre indsats i de nye delstater er Tysklands ansvarsområde. ØSU er kun beføjet til at tage stilling til tiltag, som udspringer af EF-politikken (f.eks. strukturfondspolitik). På den anden side er det klart, at foreningens følger for den politik, forbundsregeringen skal føre, også virker ind på den økonomiske situation i Fællesskabet.

3.2. Det europæiske økonomiske Samarbejdsområde (EØS)

Etableringen af et europæisk økonomisk Samarbejdsområde kan betragtes som et mål i sig selv, men også som en mellemliggende fase på vejen mod en EF-udvidelse med alle respektive nogle EFTA-lande (Østrig og Sverige har i mellemtiden indgivet deres ansøgning om EF-medlemskab). Begge aspekter af EØS fortjener støtte. EFTA-landene har samme politiske, økonomiske og sociale udgangspunkter som Fællesskabet. Som EF-samhandelspartner indgår EFTA med lige så stor vægt som Japan og USA tilsammen.

⁽¹⁾ Oplysningerne i punkt 3.1 stammer fra en pressekonference den 4. juni 1991 givet af den tyske statssekretær, A. Pfeifer.

ØSU er sig bevidst, at en række spørgsmål stadig står uløste hen. Det tænker her bl.a. på aspekterne omkring konkurrence- og landbrugspolitikken, beskyttelse af fiskebanker, transittransport, hjælp til mindre udviklede regioner og indflydelsen på beslutningstagningen i Fællesskabet. ØSU fæster lid til, at man, i betragtning af den fælles historie og de fælles interesser, vil kunne nå til enighed på disse punkter.

3.3. Central- og Østeuropa⁽¹⁾

Efter drømmene og idealerne fra revolutionen i Central- og Østeuropa i 1989 står man nu over for de hårde, ubønhørlige realiteter. Overgangen til markedsøkonomi går i øjeblikket hånd i hånd med en negativ økonomisk vækst. Som følge af den finansielle og økonomiske krise i Sovjetunionen er landene i Central- og Østeuropa tvunget til, hurtigere end forudset, at søge nye eksportmarkeder. Ydermere er der vanskeligheder med at omforme statsforetagender til markedsorienterede virksomheder. Arbejdsløsheden tager kraftigt til, udenrigshandelen svinder, inflationen stiger, gælden vokser, produktiviteten falder, teknologien er forældet, infrastrukturen forsømt og miljøet forurenet. Vanskelighederne ved at fastholde den sociale stabilitet vækker stor bekymring.

Landene bruger i deres omstillingsproces den vesteuropæiske model og specielt EF-modellen som pejlemærke. De satser på en positiv reaktion og et konstruktivt bidrag fra den side.

ØSU konstaterer med tilfredshed, at Fællesskabet har reageret hurtigt på hændelserne i Central- og Østeuropa med en række initiativer. ØSU tænker her navnlig på

- Kommissionens koordinerende funktion i forbindelse med udformningen og iværksættelsen af hjælpeprogrammet, der involverer 24 lande,
- oprettelsen i maj 1990 af en europæisk bank for genopbygning og udvikling af landene i Central- og Østeuropa, med en startkapital på 10 milliarder ECU,
- udarbejdelsen af en handlingsplan til et beløb af 0,5 milliarder ECU i 1990, 0,9 milliarder ECU i 1991 og over 1 milliard ECU i 1992,
- oprettelsen af en europæisk erhvervsuddannelsesfond,
- fremskyndet indgåelse af handels- og samarbejdsaftaler og anvendelse af mestbegunstigelsesklausulen på de berørte lande,
- indledning af samtaler om de såkaldte associeringsaftaler,

— tilsagn om i alt (marts 1991) 27,5 milliarder ECU, heraf 5,7 milliarder som subsidier, 9 milliarder i form af lån samt tilførsel af 8 milliarder i form af kapital fra Den europæiske Investeringsbank, Verdensbanken og Det europæiske Kul- og Stålfællesskab,

— lancering af tanken om et paneuropæisk energi-charter.

Det er ØSU's opfattelse, at Fællesskabet bør fortsætte i dette spor med positive reaktioner og konstruktive bidrag. Fællesskabets handlen bør bestå i at forbedre adgangen til de vestlige markeder, at understøtte en højnelse af uddannelsesniveauet samt at bidrage til en løsning af miljø- og infrastrukturproblemerne og til en omstilling af økonomien med markedsøkonomiens principper som referencepunkt. ØSU vil understrege, at man må hjælpe de central- og østeuropæiske lande til at styre udviklingen i denne retning og til at fastholde den afstukne kurs.

Men frem for alt må det være meningen, at disse lande i sidste ende selv skal løse deres problemer; vigtigst af alt er, at de opbygger en tilfredsstillende infrastruktur og skaber retssikkerhed og politisk stabilitet. Da vil også de vestlige lande se perspektiver i at investere i disse lande. Med udsigten til en udvidelse af Det europæiske Fællesskab må der stilles den altafgørende betingelse, at menneskerettighederne respekteres, at retsstatens principper knæsesættes, at der er tale om flerpartisystemer, at markedsøkonomien anerkendes, kort sagt, at alle de værdier, der hører til det demokratiske samfunds arv, respekteres. ØSU har i øjeblikket en særlig udtalelse om relationerne mellem EF og landene i Central- og Østeuropa under forberedelse.

Konsekvenserne af de seneste begivenheder i Unionen af Suveræne Republikker (USR) er ikke behandlet i nærværende udtalelse. Men de må nok vurderes derhen, at udviklingen hen imod demokrati og markedsøkonomi snarere er blevet forstærket end svækket, og at det fra EF-side vil være nødvendigt og rigtigt at sætte yderligere ind på at bidrage til at sikre varige fremskridt.

3.4. GATT

Af ganske særlig betydning for udsigterne for Fællesskabet på længere sigt er udfaldet af den ottende GATT-runde.

GATT sigter mod en reduktion af told og andre handelshindringer samt mod en afskaffelse af diskrimination i den internationale handel.

Fællesskabet har stor interesse i en fri verdenshandel. Det må fortsat være aktiv deltager på verdensmarkedet,

⁽¹⁾ Oplysningerne i punkt 3.3 stammer fra en redegørelse givet af næstformand for EF-Kommissionen, Frans Andriessen, i Haag den 21. marts 1991.

både hvad import og eksport angår. Fri handel med varer og tjenesteydelser er også en af dets interne målsætninger. En fri varehandel tjener også velfærden i verden og gør det muligt også for mindre udviklede lande at udfolde sig internationalt. ØSU finder det derfor vigtigt, at den ottende GATT-runde fører til positive resultater.

På den ottende GATT-runde står en række emner på dagsordenen. Udover virkeliggørelsen af de generelle målsætninger, såsom reduktion eller afskaffelse af told og ikke-toldmæssige barrierer og den videre liberalisering af handelen, føres der også forhandlinger om at lægge tekstiler og beklædning ind under GATT-reglerne, om revision af reglerne om waiver, om forbedrede procedurer for bilæggelse af retstvister, om handelsaspekterne af intellektuel ejendomsret, om medtagelse af tjenesteydelser i GATT samt om gradvis afvikling af landbrugsstøtten i alle dens former.

Drøftelserne er hidtil strandet på, at man ikke har kunnet finde sammen om løsninger for handelen med landbrugsprodukter, som hidtil kun i begrænset omfang er faldet ind under GATT-reglerne.

Af dagsordenen fremgår det, at der står adskillige EF-interesser på spil inden for en række sektorer. I denne almene udtalelse om den økonomiske situation skal ØSU kraftigt påpege, at følgerne for Fællesskabet af, om forhandlingerne bliver en succes eller ej, må anskues i denne brede kontekst. Landbrugspolitikken udgør en vigtig, men ikke altafgørende del af pakken.

ØSU agter i øvrigt i særskilte udtalelser at behandle forløbet af den ottende GATT-runde og den landbrugs-politik, der bør føres i og af EF.

3.5. Udviklingslandene

Mange (specielt de olieimporterende) udviklingslandes stilling i samkvemmet med udlandet er blevet afsvækket betydeligt siden 1990 som følge af en faldende efterspørgsel efter råstoffer og et forringet bytteforhold, som bl.a. skyldes olieprisstigningen og det høje internationale renteniveau. Det forudses, at disse landes eksportindtægter i faste priser næppe heller vil stige i år, og der strømmer større pengebeløb fra udviklingslandene mod industrilandene end omvendt. I en række af disse lande bremser den meget høje udlandsgæld da også den økonomiske og sociale udvikling. Specielt er udviklingen i Afrika bekymrende.

Det forekommer stadig mere nødvendigt, at samarbejde med og bistand til udviklingslandene indgår som en del af EF's politik. Dette stiller krav om:

- at Fællesskabets medansvar, hvad samarbejde med og bistand til udviklingslandene angår, anerkendes i Traktaten,
- at medlemsstaternes politik over for udviklingslandene koordineres,
- at udviklingslande, som er beredt til at gennemføre økonomiske reformer og tilpasninger i deres politik, får deres gæld reduceret og om nødvendigt eftergivet,
- at udviklingslandene indrømmes vid adgang til det indre marked gennem en reform af den generelle præferenceordning.

3.6. Demografiske trends

Af stor betydning for den økonomiske og sociale udvikling i Europa er befolkningsbevægelserne over de næste 20-30 år.

I absolutte tal vokser verdens befolkning stadig. I 1950 androg den således 2,5 milliarder, i 1990 5 milliarder og i 2020 forudses en samlet befolkning på 8 milliarder. Relativt betragtet er der, til trods for en stigning i middellevetiden, tale om en faldende væksttakt: fra 1950 til 1985 fordobledes verdens befolkning, men fra 1985 til 2020 forudses en tilvækst på 65%. Denne decelerering i væksttempoet præger befolkningsudviklingen næsten over alt i verden og har baggrund i et faldende antal børn pr. kvinde. I Europa er der gennemsnitligt 1,5 børn pr. kvinde, i Østasien 2,2, i Sydamerika 3,5 samt i Sydøsten 4,7. Det eneste sted, hvor denne trend endnu ikke er slået igennem, er i Afrika, hvor antal børn pr. kvinde ligger på ca. 6.

Befolkningen i EF/USA/Japan udgjorde i 1950 35 % af verdens befolkning, men vil i år 2010 kun repræsentere 15 %. Afrika, der nu tæller en befolkning på 650 millioner, vil på det tidspunkt være oppe på 1,25 milliarder, dvs. lige så stor en befolkning som Kina.

Hovedkonsekvenserne af disse afgørende udviklingslinjer vil være:

- vandringsstrømme; det, der vil berøre Europa, er specielt vandringer fra de nordafrikanske lande ved Middelhavet,
- nye internationale magtcentres opståen, idet der navnlig tænkes på Kina, Indien, Indonesien, Brasilien og Mexico,
- miljøtrussel som følge af tiltagende kuldioxidudledninger, skovrydning og vandforurening.

Inden for Fællesskabet vil befolkningsaldringsprocessen have vigtige implikationer; aldringstendensen kan registreres i næsten alle medlemsstater, om end med tidsmæssige forskydninger.

Konsekvenserne heraf kommer navnlig til udtryk på:

- Arbejdsmarkedet. Den beskæftigede befolknings andel af den samlede befolkning viser ganske vist endnu ikke nogen faldende tendens, men vil gøre det på sigt. De beskæftigedes gennemsnitsalder er allerede stigende. Dette stiller landene over for nødvendigheden af at træffe nye former for foranstaltninger til sikring af opgavernes varetagelse, at holde de ældre længere i beskæftigelse, at finde nye arbejdskraftressourcer eller at substituere arbejdskraft med kapital.
- Finansiering af pensioner. Ikke alene fordobles på længere sigt antallet af pensionister procentuelt, men den arbejdsstyrke, der skal bære samfundets finansielle byrder, svinder samtidig ind.
- Andre forbrugsbehov. De ældres behovsmønster vil slå mere igennem. Der vil specielt blive tale om en øget efterspørgsel efter sundhedsydelser og tilpassede boligformer.

Den omstændighed, at Fællesskabets alderspyramide vil ændre form med færre unge og flere ældre, tvinger medlemsstaterne til at træffe en række økonomiske og sociale foranstaltninger, som så vidt muligt bør koordineres på EF-plan.

4. Konklusioner og anbefalinger

4.1. Konklusioner

ØSU konstaterer,

- a) at udviklingen i økonomien, ifølge Kommissionens analyse, var præget af tydelig afmatning i andet halvår 1990 og første halvår 1991, men atter bevæger sig i opadgående retning, dog ikke i et omfang, så den kan holde trit med udviklingen i USA og Japan;
- b) at der er store forskelle i udviklingen fra land til land. Rapporterne vedrørende de enkelte lande er derfor fortsat af stor relevans;
- c) at ledigheden efter at have fulgt en faldende tendens i en årrække atter stiger i 1991/1992 til 9,2 %. I sig selv, men også sammenlignet med USA (6,6 %), Japan (2,2 %) og EFTA-landene (2,5 %) er dette ledighedsniveau uacceptabelt højt;
- d) at de reale enhedslønsmkostninger for EF som helhed er steget med 1 % i perioden 1990/1991 efter at have fulgt en faldende tendens over perioden 1982-1989;
- e) at væksten i investeringerne er faldende: 1989 (6,7 %), 1990 (4,3 %) og 1991 (0,8 %).

4.2. Anbefalinger

ØSU anbefaler,

4.2.1. hvad EF angår

- a) at de centrale målsætninger for den økonomiske og sociale politik i deres indbyrdes samspil formuleres som en retningsgivende ramme for medlemsstaterne i forbindelse med den stræben mod konvergens, der tilsigtes i Den økonomiske og monetære Union;
- b) at ØSU inddrages i udformningen af denne konvergens;
- c) at beskæftigelsen fremmes, og at bekæmpelse af ledigheden tildeles topprioritet i såvel EF's som i medlemsstaternes politik;
- d) at der sættes ind på inflationsbekæmpelse samt på at holde produktionsomkostningerne under kontrol. Samtidig må der udfoldes varige bestræbelser for at sikre investeringernes rentabilitet og vækst og for at forbedre produktiviteten;
- e) at der i EF's politik tages højde for konsekvenserne af den demografiske udvikling i Fællesskabet;

4.2.2. hvad relationerne med tredjelande i Europa angår

- f) at Fællesskabet i princippet holdes åbent for nye landes tiltrædelse. Forud herfor må Fællesskabet udstyres med en demokratisk og effektiv beslutningsprocedure, som også tager højde for et meget større antal lande. Endvidere må ansøgerlande acceptere de erhvervede rettigheder i det indre marked og resultaterne af de igangværende regeringskonferencer, ligesom de må være i stand til at medvirke til disses virkeliggørelse;
- g) at det europæiske økonomiske Samarbejdsområde betragtes som en form for samarbejde i sig selv, men samtidig som en mellemliggende fase på vejen mod et fuldstændigt Europæisk Fællesskab. Virkeliggørelsen heraf på kort sigt bør støttes;
- h) at man til stadighed indtager en positiv holdning til landene i Central- og Østeuropa og sætter yderligere handling bag denne holdning. Udviklingerne i de forløbne år må understøttes;

4.2.3. hvad angår tredjelande uden for Europa

- i) at alt må sættes ind på, at GATT-forhandlingerne munder ud i en ny overenskomst. GATT spiller en meget stor rolle for EF, i og med at det er verdens førende handelsmagt;

- j) at EF's medansvar, hvad samarbejde med og hjælp til udviklingslandene angår, anerkendes i Traktaten;
- k) at der inden for de internationale valutainstanser (IMF, G7, o.a.) tages initiativ til en analyse og en eventuel reform af det nuværende internationale valutasystem, som efter manges mening er medansvarligt for de nuværende vanskeligheder, der præger den økonomiske udvikling i verden, herunder også i Fællesskabet;
- l) at man har opmærksomheden henledt på forudsete indvandringsstrømme, navnlig fra Central- og Østeuropa, men også fra Nordafrika.

Bryssel, den 26. september 1991.

François STAEDLIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om den fælles fiskeripolitik

(91/C 339/14)

Rådet for De europæiske Fællesskaber besluttede den 11. januar 1991 under henvisning til EØF-traktatens artikel 198 at anmode om Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om den fælles fiskeripolitik.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for landbrug og fiskeri, som udpegede Augusto Silva til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. september 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på den 289. plenarforsamling af 25.-26. september 1991, mødet den 26. september, følgende udtalelse med et flertal af stemmer for, ingen imod og to hverken for eller imod.

I. PRÆAMBEL

1. Positiv modtagelse med henblik på en global politik

1.1. Tilpasning

1.1.1. ØSU hilser den foreliggende meddelelse fra Kommissionen velkommen og glæder sig over Kommissionens intention om at tilpasse fiskeripolitikken til den nye konjunktur.

1.2. Høring

1.2.1. ØSU understreger, at det drejer sig om en meddelelse, som vil blive efterfulgt af en rapport, som

Kommissionen skal forelægge for Rådet inden den 31. december 1991, og som det ønsker at drøfte med medlemsstaternes administrationer og med de berørte erhvervskredse på nationalt- og EF-plan.

1.3. Global politik

1.3.1. Fiskeriet er, betragtet under ét, en yderst kompleks aktivitet. Derfor bør begrebet global politik, som omfatter en lang række aspekter (ressourcer, priser og markeder, strukturer, arbejdsmarkedsspørgsmål), tillægges stor betydning.

2. Behov for en arbejdsmarkeds- og socialpolitik

2.1. Alvorlig mangel

2.1.1. Fraværet af sociale og arbejdsmarkeds-mæssige bestemmelser i EF's fiskeripolitik udgør en alvorlig mangel.

2.1.2. Kommissionen ser imidlertid ud til at være klar over det nødvendige i at tage hensyn til den sociale dimension.

2.2. ØSU's udtalelser

2.2.1. ØSU har i tidligere udtalelser uophørligt, og navnlig i udtalelsen »De sociale aspekter af situationen i havfiskeriet«⁽¹⁾, henledt opmærksomheden på, at der ikke findes nogen egentlig social dimension i den fælles fiskeripolitik, hvilket har en tendens til at begrænse virkningen af de positive foranstaltninger, der træffes på andre områder.

2.3. Integration af den sociale dimension

2.3.1. EF-retten har i vidt omfang anvendt begrebet integration. Det forekommer derfor uklart, hvorfor der i visse EF-politikker ikke har været nogen integration af den sociale dimension.

3. Socioøkonomiske ledsageforanstaltninger

3.1. De socioøkonomiske konsekvenser af strukturpolitikken (FUP — de flerårige udviklingsprogrammer), og af ressourceforvaltningspolitikken bør undersøges, før de træder i kraft, og der bør udarbejdes dertil knyttede ledsageforanstaltninger.

4. Fiskerierhvervets accept af forslaget

4.1. Hvis fiskeripolitikken skal være en succes, forudsætter det, at redere og fiskere tilslutter sig dens målsætninger. Politikken vil få så meget desto større tilslutning, som den bidrager til den optimale udnyttelse og anvendelse af EF's ressourcer, sikrer virksomhedernes levedygtighed, og garanterer rimelige afkast og moderne arbejdsforhold.

5. Middelhavet

5.1. ØSU finder, at EF på grund af den særlige situation, der gør sig gældende i Middelhavsregionen, bør udfolde de nødvendige bestræbelser på politisk, teknisk og lovgivningsmæssigt plan, således at Middelhavsregionen integreres i den fælles fiskeripolitik.

II. GENERELLE BEMÆRKNINGER

1. Bevarelse og forvaltning af ressourcerne

1.1. Hensynet til fremtiden

1.1.1. Formålet med fiskerierhvervet er på et varigt grundlag at tage den størst mulige mængde selvfornyende ressourcer, samtidig med at balancen i havmiljøet opretholdes med henblik på fremtiden.

1.2. Opretholdelse af aktiviteten, forbedring af afkastet

1.2.1. En passende bevarelsespolitik i fiskerisektoren, der tager udgangspunkt i de videnskabelige fremskridt og den teknologiske udvikling, der er en følge heraf, kan sikre den stadige fornyelse af ressourcerne, og derved gøre opretholdelsen af denne fundamentale økonomiske aktivitet mulig, samt forbedre indtægterne for dem, der arbejder i dette erhverv.

1.3. Beskyttelse af havmiljøet

1.3.1. Miljøparametre

1.3.1.1. En passende politik til bevarelse og forvaltning af fiskeressourcerne må uvægerligt indeholde havmiljøbeskyttelsesforanstaltninger. Fiskeriet er nemlig afhængigt af en biologisk situation, som er stærkt påvirket af miljøfaktorer, herunder ikke mindst forureningen. Situationen kræver globale miljøforanstaltninger, som ikke kun bør henhøre under EF's miljøpolitik, men i lige så høj grad være en del af den fælles fiskeripolitik. Det understreges netop i Traktatens artikel 130 R, at »kravene med hensyn til miljøbeskyttelse er en vigtig bestanddel af Fællesskabets politik på andre områder«.

1.3.1.2. Kendskab til og anvendelse af miljøparametre ved fastsættelsen af fiskebiomasserne bør gøre det muligt at fastsætte, i hvilket omfang miljøfaktorer påvirker arternes dødelighed, og eventuelt føre til, at man ikke systematisk henfører forringelsen af bestandene udelukkende til fiskeridødeligheden.

1.3.2. Vandkvaliteten

1.3.2.1. Det er af største betydning at kende udviklingen i vandkvaliteten i EF's farvande. Fiskeriets organisationer bør informeres om situationen og om EF's målsætninger og aktioner, såvel som om de opnåede resultater. I den forbindelse bør EF sætte kraftigt ind over for medlemsstaterne og over for det internationale samfund. EF bør ligeledes søge at skærpe EF-borgernes samt fiskernes bevidsthed om disse problemer.

⁽¹⁾ EFT nr. C 237 af 12. 9. 1988.

1.4. Samlet tilladt fangstmængde (TAC) og kvoter

1.4.1. Opretholdelse og forbedring af systemet

1.4.1.1. På trods af manglerne i systemet til regulering af fiskeriindsatsen viser erfaringen, at det er nyttigt at opretholde det nuværende system med TAC og kvoter. Selv om systemet kan forbedres, har det dog sammen med andre foranstaltninger af strukturel karakter gjort det muligt at »eliminere de katastrofale virkninger af overfiskning af visse bestande«⁽¹⁾, og gjort det muligt at sikre en fordeling af fiskerimulighederne mellem medlemsstaterne. Systemet anvendes i sektoren, fiskerne kender det og forstår dets mekanismer.

1.4.1.2. Imidlertid svarer de udelukkende analytiske metoder, som ikke indeholder referencer til andre parametre (se 1.3), ikke altid til den biologiske virkelighed. Ved justering og anvendelse af flerartsmodeller vil man mere konkret kunne vurdere arternes udvikling inden for øko-systemet.

1.4.2. Årlig overførselsordning

1.4.2.1. Med hensyn til TAC og kvote-systemet rejser det spørgsmål sig, om ikke det ville være passende at indføre en overførselsordning (positiv eller negativ), for hver enkelt medlemsstat for at afbøde systemets konstaterede mangler.

1.4.3. Udveksling og udvekslingskoefficienter

1.4.3.1. Der eksisterer under alle omstændigheder et næsten analogt system i tilfælde af, at en medlemsstat overskrider kvoterne til skade for en anden medlemsstat [forordning (EØF) nr. 493/87 af 18. februar 1987].

1.4.3.2. I samme retning går artikel 5 i forordning (EØF) nr. 170/83, som åbner mulighed for en tilpasning af de forskellige nationale fangster til de ændrede aktivitetsforhold: udvekslinger mellem medlemsstater, som er tilladt ifølge samme artikel, er vigtige og nyttige, fordi de opretholder princippet om »relativ stabilitet« og skaber en vis fleksibilitet inden for erhvervet. Måske burde man tilpasse udvekslingskoefficienterne fra 1983 (tons torskekvivalenter), da markeds- og fiskeriudviklingen har medført nogle absolut positive faktorer (eller prisfald) inden for arter, for hvilke efterspørgslen har ændret sig.

1.4.4. Forslag

1.4.4.1. Følgende forslag forekommer ligeledes nødvendige:

- en større inddragelse af de erhvervsdrivende,
- der bør forudses kvoter, der dækker flere arter af beslægtede arter eller arter, som fiskes samlet, samt kvoter der dækker flere zoner, også selvom dette ikke er fuldstændigt tilfredsstillende ud fra et videnskabeligt synspunkt,
- ud over flerarts-approachen bør der indføres et *bycatches*-system (tilladte bi-fangster) inden for fiskeri til konsum; når der fiskes en art i en zone, bør fiskerne kunne beholde en begrænset mængde bifangster om bord, som uvægerligt fanges på samme tid, som den art der primært fiskes i stedet for at være forpligtigede til at genudsætte bifangsterne, som generelt ikke har nogen indflydelse på ressourcerne (fiskene er døde) og som ikke er til fordel for erhvervet (salget af bifangster — også i begrænset omfang — vil forbedre fiskeriafkastet og i konsekvens heraf fiskernes indtjening),
- som et supplement bør der, i tilfælde af at situationen forværres, udformes en EF-licensordning for følsomme zoner, som tildeles medlemsstater, som er ansvarlige for administrationen af fortegnelsen over autoriserede fartøjer. Fortegnelsen kan ændres med nærmere fastsatte intervaller. Det samlede antal licenser skal svare til den tilladte fiskeriindsats.

1.4.5. TAC som forholdsregel

1.4.5.1. I øvrigt forekommer det rimeligt at anvende TAC fleksibelt i alle de tilfælde, hvor man ikke har tilstrækkeligt kendskab til bestandenes udvikling.

1.4.6. Enkle foranstaltninger

1.4.6.1. Der findes ikke noget perfekt forvaltningssystem. En angivelig rationel forvaltning kræver en række foranstaltninger, som ikke er for teknokratiske. Man bør foretrække enkle, ikke helt perfekte foranstaltninger frem for en række foranstaltninger, som forekommer perfekte, men som er umulige at anvende i praksis.

1.5. Tekniske foranstaltninger

1.5.1. Lette kontrolmuligheder

1.5.1.1. Der bør ikke vedtages tekniske foranstaltninger, som ikke kan kontrolleres, eller som kan

⁽¹⁾ »Retningslinjer og impulser vedrørende udviklingen inden for den fælles fiskeripolitik«. Kommissionens meddelelse til Rådet af 12. juni 1986, dok. KOM(86) 302 endelig udg.

føre til uklarhed eller divergerende opfattelser blandt fiskeriinspektørerne.

1.5.2. Forudgående testning

1.5.2.1. Indførelsen af nye bestemmelser (kvadratiske masker, forøgelse af maskestørrelsen) bør forudgående testes, før de iværksættes i samarbejde med de erhvervsdrivende for at måle virkningen heraf og åbne mulighed for ledsageforanstaltninger.

1.6. Industriefiskeri

1.6.1. Indvirkning på bestandene

1.6.1.1. Der bør foretages en klar vurdering af virkningen på bestandene af denne type fiskeri, som ikke gælder fiskeri til konsum. Det nytter ikke at styrke de tekniske forvaltningsforanstaltninger, reducere kvoterne og omstrukturere flåderne, når man ved, at virkningen af denne form for fiskeri på fiskebestandene generelt er betydelig og tilmed ligger over de fastsatte grænser.

1.6.1.2. Hvis man opretholder denne type fiskeri, hvor der ikke fanges fisk til konsum, bør dette fiskeri kun være tilladt, hvis det på ingen måde indvirker på bestandene af konsumfisk. Under disse omstændigheder bør dette fiskeri kontrolleres på behørig vis.

1.6.2. Omstilling

1.6.2.1. Man bør prioritere en omstilling i denne sektor og ændre den i retning af en fiskeriaktivitet, der er beregnet på konsum.

1.7. Kontrol

1.7.1. Datatæt

1.7.1.1. Som nævnt i Kommissionens dokument punkt 2.2, sidste afsnit, bør der i sektoren være en reel vilje til at etablere et integreret lokaliserings- og kommunikationsdatanet. Nettet skal være et resultat af forudgående undersøgelser, som klart viser dets reelle muligheder, omkostninger og gennemførlighed i relation til EF-flåden. Indførelsen af et sådant net bør ikke føre til forskelsbehandling mellem de forskellige navigationsformer eller skibstyper. Nettet må ikke træde i stedet for den inspektion til havs og til lands, som gør det muligt at føre kontrol med de fangede fiskearter, -mængder og -størrelser, samt med, hvilke fiskenet der benyttes. Det må derfor kun fungere som et supplement.

1.7.2. Styrket kontrol

1.7.2.1. ØSU finder, at kun en styrket kontrol til havs og til lands kan vise, om de tekniske foranstaltninger er effektive eller ineffektive, eller om det er nødvendigt at ændre kontrollen.

1.7.3. Uddannelse, kompetence, antal af fiskeriinspektører

1.7.3.1. Kontrollen med anvendelsen af EF's lovgivning på fiskeriområdet foretages af inspektører, som er udnævnt i hver enkelt medlemsstat, men som dog ifølge forordning (EØF) nr. 4027/86 kan bistås af tjenestemænd bemyndiget af Kommissionen.

1.7.3.2. Sammenhængen i den fælles fiskeripolitik og EF's interesser rejser spørgsmålet, om ikke de nationale fiskeriinspektører bør uddannes i EF-regi. Et andet spørgsmål er styrkelsen af kompetencen og udvidelsen af EF-fiskeriinspektørkorpsset såvel på havet som i land.

1.7.4. Finansiell bistand

1.7.4.1. ØSU bekræfter, at det er nødvendigt, at medlemsstaterne støttes finansielt i højere grad med henblik på at styrke kontrollen og gøre den effektiv. For så vidt angår en udvidelse af kontrollen til havs, bør medlemsstaterne modtage støtte i forbindelse med erhvervelse og anvendelse af fiskerifartøjer, som eventuelt ikke længere er i brug, i konsekvens af strukturpolitikken.

2. Strukturer

2.1. Overensstemmelse

2.1.1. Forvaltningen af fiskeressourcerne kræver, at der er overensstemmelse mellem fangstkapaciteten og den tilladte fiskeriindsats, hvilket i dag ikke altid er tilfældet overalt. Dette indebærer, at flåden bør kontrolleres.

2.2. Tilpasninger

2.2.1. Den perfekte overensstemmelse eksisterer ikke. Det er nødvendigt med midlertidige tilpasninger, hvilket rejser spørgsmålet om, hvilken form for forvaltning der er bedst egnet i praksis.

2.2.2. Der kan opnås stor stabilitet i fiskeriaktiviteterne netop ved den rigtige kombination af ressourceforvaltningsforanstaltninger og strukturelle foran-

staltninger gående ud på at kontrollere EF's fangstkapacitet.

2.3. Arbejdsmarkedspolitiske og sociale følger

2.3.1. Ledsageforanstaltninger

2.3.1.1. Det er af afgørende betydning, at hele pakken af foranstaltninger ledsages af passende socialpolitiske foranstaltninger. Dette er netop den væsentligste kritik, som sektorens erhvervsdrivende retter, og en af de vigtigste grunde til, at FUP ikke forekommer troværdige.

2.3.2. Virkningen af EF's foranstaltninger

2.3.2.1. Med henblik på at nå frem til en bedre definition af den fælles fiskeripolitik's prioriteter fremover er det vigtigt at have en idé om virkningen af EF's foranstaltninger, især på beskæftigelsen og indkomst-udviklingen og primært i relation til mindre fartøjer (dvs. under 12 meter), som tegner sig for størstedelen af de direkte beskæftigede.

2.4. Et mål for fiskeriindsatsen

2.4.1. EF-register

2.4.1.1. En passende strukturpolitik forudsætter et EF-register. Man bør støtte bestræbelserne for så indgående som muligt at kende EF-flådens omfang og fartøjernes karakteristika, herunder især de karakteristika der gør det muligt at måle fiskeriindsatsen.

2.4.2. Indikatorer til måling af fiskeriindsatsen

2.4.2.1. FUP måles i kilowatt og bruttoregistertonnage (BRT), som ikke i sig selv giver tilstrækkelige oplysninger om fiskeriindsatsen. Andre faktorer bør medtages: nettenes og linernes længde, antal fiskedage osv.

2.5. Differentiering af flådens kapacitet

2.5.1. Hvad angår behovet for omstrukturering af EF's fiskeriflåde med en gennemsnitlig reduktion på 40 % ifølge Kommissionens eksperter, understreges den kendsgerning, at dette ikke kan ske ensartet i alle medlemsstaterne. Procenten bør variere alt efter landene og alt efter disses efterlevelse af deres FUP. Det bliver i realiteten nødvendigt at gennemføre en mere detaljeret undersøgelse af hver enkelt flåde og undersøge dennes

fiskerimuligheder i forhold til de disponible kvoter. Kun på den måde kan en eventuel reduktion foreslået af Kommissionen for samtlige fiskeriflåder i EF gennemføres konkret.

2.6. Fiskeri i tredjelandes farvande

2.6.1. Et af de vigtigste mål med strukturpolitikken er at sikre en balance mellem de interne ressourcer og EF's fiskerikapacitet. I den forbindelse bør fiskeriaktiviteter, hvorved der udelukkende udnyttes tredjelandes fiskeressourcer, underkastes andre restriktioner end dem, der er knyttet til FUP.

2.7. Støtte

2.7.1. Innovation

2.7.1.1. Støtten til modernisering bør primært gå til innoverende projekter eller til projekter, som går ud på at forbedre sikkerheds-, leve- eller arbejdsforholdene.

2.7.2. Prioritering af omstruktureringen

2.7.2.1. Så længe der er en betydelig skævhed i forholdet ressourcer/fiskeriindsats bør der dog gives højere prioritet til omstruktureringsprojekter i medlemsstaterne, som går ud på at skabe ligevægt mellem fangstkapaciteten og de disponible ressourcer.

2.7.3. Undgåelse af konkurrenceforvridninger

2.7.3.1. Det er på den anden side nødvendigt at undgå, at fartøjer, der opererer i den samme fiskerizone, får forskellig støtte til bygning, hvilket kan føre til konkurrenceforvridninger.

2.7.4. Utilstrækkeligt budget

2.7.4.1. Hvad angår finansieringen af strukturpolitikken bør det ligeledes anføres, at de finansielle foranstaltninger i den ændrede forordning (EØF) nr. 4028 ikke stod mål med de erklærede målsætninger og de forventninger, som den bebudede nye strukturpolitik har rejst. Det må med rimelighed kunne forventes, at de fremtidige budgetbevillinger retter op på situationen.

2.8. Landbrug

2.8.1. Komplementaritet

2.8.1.1. I forordning (EØF) nr. 4028 fastsatte Kommissionen rammen for EF's interventioner på strukturområdet for det næste tiår og søgte bl.a. at befordre en mere markant udvikling på akvakulturområdet. Akvakultur bør fortsat opfattes som en aktivitet, der supplerer den traditionelle og uerstattelige fiskeriaktivitet.

2.8.2. Prioriteter og betingelser

2.8.2.1. Det vil være ønskeligt med en indgående undersøgelse af markedet, førend der udvikles en bestemt akvakulturart.

2.8.2.2. De projekter, der stammer fra erhvervsdrivende inden for fiskeri og akvakultur, bør tildeles prioriteret støtte, især projekter, som indebærer en omstilling.

2.8.2.3. I lyset af de krav, som denne form for aktivitet indebærer og på grund af den solide finansielle basis, den kræver, kan sammenslutninger af kooperativ art være en passende virksomhedsform i denne sektor.

2.8.3. Bedreperspektiver

2.8.3.1. De bedste perspektiver for akvakulturbruget ligger på det sidste led i fødekæden, hvor arterne har større direkte værdi på markedet, eller hvor de kan skabe større merværdi.

2.8.4. Den finansielle ramme

2.8.4.1. Øget støtte til akvakulturprodukter inden for rammerne af den fælles markedsordning er ønskværdig.

2.8.4.2. Dette underbygger kommentarerne i punkt 2.7.4.

3. Fælles markedsordninger

3.1. Forbedring og forenkling

3.1.1. Selv om de fælles markedsordninger som indførtes af Rådet i 1970, har bevist deres berettigelse, bør de tilpasses den senere indtrådte udvikling. Kommissionen bør navnlig overveje, hvorledes man forbedrer og forenkler de eksisterende fremgangsmåder, f.eks. hvad angår prolongations- og oplagringspræmierne.

3.2. Import

3.2.1. Forsyning af markedet

3.2.1.1. EF er fortsat stærkt afhængigt af import til forsyning af markedet, navnlig inden for forarbejdningsindustrien.

3.2.1.2. Det er imidlertid nødvendigt at undgå, at behovet for import destabiliserer EF's produktion; der bør derfor foretages en analyse ikke blot art for art, men ligeledes under hensyntagen til samspillet mellem dem.

3.2.2. Anvendelse af sundhedsbestemmelser

3.2.2.1. Konkurrencen mellem importerede produkter og EF-produkter bør ikke fordrejes via en mindre striks anvendelse af sundhedsbestemmelserne i forbindelse med importerede produkter.

3.3. Omstrukturering eller aktivitetsbegrænsning

3.3.1. I perioder med omstrukturering af flådernes kapacitet eller begrænsning af fiskeriaktiviteten bør der udarbejdes finansielle støttepolitikker med henblik på at kompensere for de begrænsede fangstmængder.

4. Forbindelserne med tredjelande

4.1. Gældende principper

4.1.1. Adgang til ressourcerne, adgang til markederne

4.1.1.1. Med udgangspunkt i bestemmelserne i den nye havret, især artikel 62 i De forenede Nationers Havretskonvention, har princippet om adgang til farvande og ressourcer kombineret med modydelsesprincippet, som tredjelande kræver, i realiteten etableret en direkte forbindelse mellem adgang og handel. Det er på den måde, fiskeriaftalerne har fået så stor en betydning.

4.1.2. Ingen fravigelser fra dette princip

4.1.2.1. Hjørnestenen i EF's politik er »adgangen til fiskebankerne til gengæld for adgangen til markederne«. Denne regel bør fastholdes og gennemføres i alle fremtidige aftaler. Der er for tiden visse undtagelser fra dette princip, som det er presserende at korrigere for. Adgangen til EF-markeder med reducerede eller ingen afgifter er ikke tilstrækkeligt kompenseret med den blotte adgang til de pågældende landes farvande.

4.2. *Blandede selskaber*

4.2.1. Nogle aspekter af den såkaldte andengeneration af fiskeriaftaler (blandede selskaber) kan i visse tilfælde vise sig at være uhensigtsmæssige, når det f.eks. gælder vandrende arter som tun.

5. Handelspolitik

5.1. *Modydelser*

5.1.1. Handelsaftalerne åbner i mange tilfælde EF's grænser for adgang til havets produkter, fordi EF ønsker at have adgang til tredjelands markeder inden for luftfarts-, bil-, jernbane- og bygningssektoren osv. Adgangen til EF's markeder sker uden passende modydelser inden for fiskerisektoren.

5.2. *Byttehandel*

5.2.1. Fiskeriet kan ikke forsat være en form for byttehandel, især når det er selve erhvervets overlevelse det gælder.

5.3. *Respekt for principperne*

5.3.1. Klarheden i og respekten for visse allerede nævnte grundprincipper (adgang til farvandene, EF-præferencer ...) bør hævdes som overordnede begreber. EF er det største marked for konsum af havets produkter og tendensen i forbruget er stigende. Dette vil medføre en stigende tilstrømning af produkter, ikke blot fra udviklingslande, men også fra lande som ikke selv praktiserer kommerciel gensidighed.

5.3.2. I visse tilfælde har handelspolitikken gjort lande som f.eks. USA, Canada, Japan, Australien, Norge, New Zealand, Sydafrika, Island ... osv., hvor levestandarden er høj, og som derfor er potentielle kunder, til leverandører af fiskeriprodukter til EF.

Bryssel, den 26. september 1991.

François STAEDELIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

Udtalelse om arbejdstagere fra tredjelande

(91/C 339/15)

Det økonomiske og sociale Udvalg besluttede på sin plenarforsamling af 24. april 1991 i henhold til forretningsordenens artikel 20, stk. 4, at udarbejde en udtalelse om situationen for arbejdstagere fra tredjelande.

Det økonomiske og sociale Udvalgs præsidium har derefter i henhold til forretningsordenens artikel 20, stk. 3, foreslået, at der yderligere udarbejdes en tillægsudtalelse om arbejdstagere fra tredjelande.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for social-, familie-, uddannelses- og kulturspørgsmål, som udpegede Andrea Amato til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 11. september 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 289. plenarforsamling, mødet den 26. september 1991, med 48 stemmer for, 2 imod og 36 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Forord

1.1. Den 24. april 1991 vedtog ØSU en udtalelse med redegørelse for, hvilke grunde, retningslinjer og generelle målsætninger der bør gælde for en fælles indvandringspolitik med særligt henblik på vilkårene for arbejdstagere fra tredjelande.

1.2. Med nærværende tillægsudtalelse ønsker ØSU at komplettere den foregående udtalelse med specifikke forslag vedrørende økonomisk og social integration, fri bevægelighed, frivillig tilbagevenden til hjemlandet, information samt EF-koordinering.

2. Økonomisk og social integration samt fri bevægelighed**2.1. Definitioner**

2.1.1. Ved »integrationspolitik« (et udtryk som nu er indarbejdet i EF-sprogbrugen) forstås en politik til fremme af en økonomisk og social indpasning af indvandrerne. Udtrykket »integration« må i denne sammenhæng ikke forveksles med »assimilering« og rører på ingen måde ved indvandrerens kulturelle identitet.

2.1.2. EF's politik for integration og fri bevægelighed, som er denne udtalelses emne, sigter på indvandre-re fra tredjelande, som legalt er bosiddende i et EF-land. Hvad angår udtrykket »indvandrer«, henvises der til punkt 2.3 i ØSU's udtalelse af 24. april 1991.

2.1.3. I overensstemmelse med de internationale konventioner vedrørende migrantarbejdere betragtes arbejdstagere i skibsfarten, som er hjemmehørende i tred-

jelande, men beskæftiget på skibe fra EF-lande, ikke som indvandrere i denne udtalelses forstand.

2.2. Principperne

2.2.1. Grundprincippet i en EF-politik for integration og fri bevægelighed må være, at arbejdstagere fra tredje-lande, som er legalt bosiddende i et EF-land, ligestilles med EF-arbejdstagere med hensyn til rettigheder og muligheder.

2.2.2. Et uomgængeligt nødvendigt referencepunkt er i denne forbindelse Konventionerne af Den internationale Arbejdsorganisation (ILO) 97/49 og 143/75, som stadfæster ovennævnte princip, tillige med henstilling 151/75 om lige muligheder og ligebehandling på arbejdsmarkedet; i samme retning går konventionen om sikring af alle vandrende arbejdstageres og deres familiers rettigheder, som blev vedtaget af De forenede Nationer's (FN) generalforsamling i december 1990.

2.2.3. En snarlig ratifikation af disse konventioner fra samtlige EF-medlemsstaters side må være et krav, som tillige vil lette udformningen af EF's politik på dette område, så længe Fællesskabet ikke som sådant kan ratificere konventionerne.

2.2.4. Det må stå klart, at integrationspolitikken i øvrigt må bygge på princippet om lige pligter, dvs. at indvandrerne skal efterleve de gældende love og forskrifter på lige fod med Fællesskabets borgere.

2.3. En EF-retlig ramme om rettighederne

2.3.1. På basis af ovennævnte principper vil det være hensigtsmæssigt at skabe de EF-retlige forudsætninger for:

- a) at fastlægge rettigheder for indvandrere fra tredje-lande;

- b) på basis navnlig af internationale konventioner at videreføre tilpasningen af EF-lovgivningen og at tilnærme medlemsstaternes lovgivning om opholdstilladelse samt arbejds- og levevilkår for indvandrere;
- c) at sætte effektivt ind med foranstaltninger til bekæmpelse af illegalt og sort arbejde, mellemhandel og sjakren med arbejdskraft. ØSU minder i denne forbindelse, som allerede påpeget i tidligere ØSU-udtalelser, om, at der bør udarbejdes et EF-direktiv med forebyggende og advarende bestemmelser for de personer, der befinder sig i en illegal situation; det primære udgangspunkt bør være ILO-Konvention 143/75 og førnævnte FN-Konvention;
- d) at bekæmpe racisme og fremmedhad. ØSU fremhæver på ny nødvendigheden af en effektiv, reelt forpligtende EF-politik byggende på f.eks. adfærdskodekser eller en lovgivning på linje med den europæiske konvention til beskyttelse af de grundlæggende menneske- og frihedsrettigheder osv.

disse umiddelbart finde anvendelse på samtlige indvandrere (det gælder f.eks. ligebehandling på lønområdet);

- b) at visse nationale lovgivninger i øjeblikket begrænser indvandrernes fulde udøvelse af visse arbejdsmarkedsmæssige og sociale grundrettigheder (f.eks. adgangen til beskæftigelse): dette tilsiger, at der på EF-plan må udformes fælles betingelser og procedurer, som dæmper op for forskelsbehandling med hensyn til disse rettigheder;
- c) at det for nogle af de i Socialpagten nedfældede rettigheder (f.eks. arbejdstagernes ret til fri bevægelse) ikke er muligt at foreslå umiddelbar, automatisk gyldighed for alle indvandrere: her bør til gengæld indføres en graduering, hvorefter kun fast bosiddende vil blive omfattet;
- d) at der i øvrigt er visse rettigheder, hvis udøvelse nødvendigvis vil være betinget af, om visse givne forudsætninger er opfyldt for indvanderens vedkommende (f.eks. er det på det sociale sikringsområde afgørende, hvorvidt der foreligger bilaterale aftaler med hjemlandet).

2.4. *Indvandrernes rettigheder*

2.4.1. Ligheden mellem EF-arbejdstagere og indvandrere med hensyn til rettigheder bør bekræftes og hæves som et autonomt politisk valg, truffet af Fællesskabet.

2.4.2. Det primære mål må være at knæsatte princippet om, at EF-Socialpagten finder fuld anvendelse på indvandrerne og deres familier. Når man betænker, at arbejdstagernes fundamentale arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder, som er nedfældet i EF's Socialpagt, ikke blot hører til de grundlæggende principper bag Fællesskabet, men, frem for alt i dag, repræsenterer EF-minimumstærskler for arbejdstagernes vilkår, som skal dæmme op for konkurrenceforvridninger mellem virksomhederne i de forskellige medlemsstater, må man også nødvendigvis medgive, at det ikke kun skal være EF-landenes egne arbejdstagere, men også indvandrede arbejdstagere fra tredjelande, som skal nyde godt af disse basisrettigheder på det sociale og arbejdsmarkedsmæssige område.

2.4.3. Med hensyn til EF-Socialpagtens udvidelse til også at omfatte indvandret arbejdskraft skal det understreges,

- a) at visse fundamentale arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder forankret i Socialpagten også implicit gælder for indvandrere, og som hovedregel allerede er i kraft i medlemsstaterne; herved kan

2.4.4. For det andet er det nødvendigt at indkredse de rettigheder, som, fordi de er specifikke for indvandrere, ikke er omfattet af Socialpagten (det gælder f.eks. retten til familiesammenføringer, retten til beskyttelse af den kulturelle identitet osv.). Også for disse rettigheders vedkommende vil det være hensigtsmæssigt at operere med en graduering: det må afgøres, hvilke rettigheder samtlige indvandrere, herunder midlertidigt indvandrede, skal nyde, og hvilke der skal være forbeholdt fast bosiddende indvandrere.

2.4.5. Ud fra disse overvejelser og for at komplettere EF-Socialpagten bør retsrammen udstikke egnede betingelser, som sikrer indvandrerne følgende rettigheder:

2.5. *Tilpasning og harmonisering af lovgivningen*

2.5.1. Dette mål bør efter ØSU's opfattelse realiseres i to faser:

- a) fastlæggelse, ud fra de ovenfor opregnede rettigheder, af en fælles sokkel for normer, som indbefatter EF-regler vedrørende den frie bevægelighed, samt minimumstærskler (som de nationale lovgivninger ikke må ligge under) for indvanderes sociale og økonomiske indpasning; tærskelniveauerne må være af en sådan højde, at de står som garant for Det sociale Europa og et EF-arbejdsmarked;

- b) en tilnærmelse mod den højere norm af de nationale lovgivninger med udgangspunkt i den fælles sokkel.

2.6. Første forslag med henblik på fastlæggelsen af en fælles lovgivningssokkel vedrørende arbejdstagere indvandret fra tredjelande

2.6.1. Ophold

Der bør skabes garanti for retten til ophold/bosættelse, så snart en indvandrer opfylder de lovmæssige betingelser herfor.

Der bør opstilles ensartede regler for varigheden af midlertidigt ophold (højest to år som allerede foreslået i ØSU's udtalelse dok. ØSU 571/89 af 27. april 1989) samt regler for opnåelse af permanent opholdstilladelse.

Overgangen til permanent opholdstilladelse bør gøres automatisk efter to års midlertidigt ophold.

Opholdstilladelse, midlertidig som permanent, må ikke kunne tilbagekaldes under henvisning til økonomiske forhold. Udvisning af legalt bosiddende indvandrere bør kun finde sted, hvis der foreligger et strafbart forhold, eller af sikkerhedsgrunde.

Opnåelsen af midlertidig eller permanent opholdstilladelse bør være den eneste betingelse for adgang til alle de øvrige rettigheder; adgangen skal differentieres efter, om opholdstilladelsen er midlertidig eller permanent.

2.6.2. Familiesammenføringer

Fastboende indvandreres familiesammenføringsret (ægtefælle, mindreårige børn samt forsørgede børn og forældre) bør i praksis effektivt sikres gennem en forenkling af procedurer, gennem fastsættelse af en maksimal tidsfrist for sammenføringens afslutning og gennem afskaffelse af alle andre administrative betingelser end kravet om, at ansøgeren skal have fast bopæl.

De familiemedlemmer, der er blevet sammenført, bør tildeles permanent opholdstilladelse, da dette er en nødvendig betingelse for at kunne nyde de øvrige rettigheder (adgangen til arbejde, uddannelse, integration, sundhedsydelser, social sikring m.v.).

Ægtefællen til en indvandrer bør i tilfælde af skilsmisse, den indvandrede arbejdstagers død eller bortgang ikke

kunne fratages sin opholdstilladelse.

2.6.3. Mobilitet inden for EF

Indvandrere, som er legalt bosiddende i et medlemsland, bør kunne flytte inden for Fællesskabet på lige fod med EF-borgere. Man bør allerede nu afskaffe krav om visum, når der er tale om flytning inden for EF.

Indtil grænsekontrollen ved de indre grænser er fjernet, bør indvandrere bosiddende i en medlemsstat kunne få udstedt en hjemmel til fri bevægelighed i Fællesskabet.

Efter fjernelsen af de indre grænser bør den frie bevægelighed for indvandrere bosiddende i en medlemsstat ikke være underlagt tidsbegrænsninger eller indskrænkninger af administrative forpligtelser, som ikke kræves opfyldt af EF-borgere.

2.6.4. Fri bevægelighed for indvandrere

Indvandrere fra tredjelande, som legalt har været bosiddende i et medlemsland i to år bør have ret til at søge ansættelse eller udøve et erhverv i et andet medlemsland og modtage samme løn som EF-borgere i overensstemmelse med EF-bestemmelserne om fri bevægelighed for arbejdstagere.

I sådanne tilfælde bør det næste modtagerland give den indvandrede arbejdstager og hans familie midlertidig opholdstilladelse, som siden kan blive en permanent opholdstilladelse i overensstemmelse med indholdet af punkt 2.6.1.

2.6.5. Adgang til beskæftigelse og til arbejdsmarkedet

Opholdstilladelse — også midlertidig opholdstilladelse — bør give indvandrerens mulighed for optagelse på arbejdsmarkedet via de procedurer, der gælder for alle arbejdstagere i hver enkelt medlemsstat. I denne forbindelse bør særlige arbejdstilladelser og tilladelser til udøvelse af erhvervsaktivitet for indvandrere afskaffes.

Ligeledes bør man afskaffe juridiske og administrative bestemmelser, der kan hindre indvandrerens i at skifte arbejde, få anerkendt kvalifikationer, opnå adgang til arbejdsmarkedet og til virksomhedernes jobskabelsesprogrammer; derimod bør der indføres bestemmelser,

der kan forbyde og bekæmpe diskrimination på disse områder.

Indvandrerne bør også have adgang til offentlige stillinger (bortset fra »følsomme« sektorer) i modtagerlandet.

2.6.6. Ligebehandling

EF-lovgivningen og de nationale lovgivninger bør sikre retten til ligebehandling, samme arbejdsbetingelser, samme sociale sikring og social bistand for EF-arbejdstagere og indvandrere, herunder indvandrere med midlertidig bopæl.

For at sikre indvandrerne i de forskellige medlemslande samme mulighed for ikke at tabe de i oprindelseslandet opnåede rettigheder, bør Fællesskabet indgå bilaterale aftaler med disse om social sikring for indvandrere gældende for alle medlemsstater.

En tilsvarende ligebehandling bør sikres med hensyn til foranstaltninger til social beskyttelse (garanteret mindsteløn, familieydelse, arbejdsløshedsunderstøttelse, ydelser til handicappede osv.) og social bistand.

2.6.7. Undervisning og erhvervsuddannelse

Indvandrerens ret til at følge undervisningen i de offentlige skoler og normale undervisningskurser bør understøttes af foranstaltninger, der dels kan lette deres integration og dels fremme beherskelsen af modtagerlandets sprog. Hermed skulle det være muligt at undgå en problemfyldt skolegang eller *drop-out* også for børn i anden generation.

Indvandrerens adgang til sprogundervisning og erhvervsuddannelse bør ikke blot garanteres af en ikke-diskriminatorisk lovgivning, men realiseres via positive bestemmelser og foranstaltninger, herunder særprogrammer for kvinder.

Der må ligeledes indføres særlige regler for anerkendelse af kvalifikationer opnået i oprindelseslandet både af hensyn til indvandrernes beskæftigelse, og for at de skal kunne fortsætte deres studier.

2.6.8. Bolig

Adgang til bolig bør sikres alle indvandrere, der opholder sig legalt i Fællesskabet.

Det kan accepteres, at midlertidigt indvandrede indlogeres i nødlogi, men permanent indvandrede bør sikres ret til at nyde godt af den offentlige boligpolitik på samme betingelser som EF-borgere.

2.6.9. Sygesikring

Medlemsstaternes sygesikringsordninger og sundhedstjeneste bør sikre indvandrerne, herunder midlertidigt indvandrede og deres familier, på lige fod med landets egne borgere.

2.6.10. Beskyttelse af oprindelseslandets kultur og kulturelle identitet

Retten til bevarelse af egen naturarv, religiøse skikke og kendskab til hjemlandet bør anerkendes og på et fælles retligt grundlag forsvares som et muligt bidrag til en kulturarv, som i sig selv er et produkt af mødet mellem forskellige kulturer. Rettigheder på dette område bør udøves på en sådan måde, at det undgås, at der opstår spændinger mellem de forskellige kulturelle grupper.

2.6.11. Politiske og borgerlige rettigheder

Gradvis adgang til politiske og borgerlige rettigheder er en væsentlig del af den integration, som indvandrerne bør opleve i modtagerlandet. Imidlertid bør der være et fælles lovgivningsgrundlag, der kan fremme indvandrerens bevidste deltagelse i denne proces og ikke blot fjerne hindringerne, men også indebære støtte og positive foranstaltninger.

Her bør den første ret, som et sådant lovgrundlag bør sikre, være, at alle indvandrere, herunder indvandrere med midlertidig bopæl, sikres organisationsretten f.eks. vedrørende foreninger for indvandrere eller mellem indvandrerne og modtagerlandets organisationer (fagforeninger, fritidsorganisationer, kulturelle og religiøse sammenslutninger osv.).

2.6.12. Erhvervelse af borgerrettigheder

Erhvervelse af borgerrettigheder for indvandrere fra

tredjelande bør foregå efter præcise retsbestemmelser, simple procedurer og faste tidsfrister.

Med borgerretten følger alle rettigheder forbeholdt indfødte borgere, og det må derfor ikke kunne indebære nogen form for diskrimination, der, hvis den konstateres, bør straffes efter loven.

2.6.13. Appelret

Retsbestemmelser, der skal sikre indvandrernes rettigheder, ville være uden virkning, hvis de ikke sikrede retten til appel mod beslutninger angående bopælsret, integration på arbejdsmarkedet, social integration og udvisning.

EF's lovgivning og de nationale lovbestemmelser bør indeholde en præcis beskrivelse af appel og procedurer ved de respektive instanser.

2.7. Aktiv integrationspolitik

Det er klart, at diskrimination og hindringer for indvandreres økonomiske og sociale integration ikke udelukkende er betinget af lovgivningen, men også af konkrete forhold og indarbejdede handlingsmønstre. For at fjerne disse ikke-juridiske hindringer må der udvikles en meget aktiv politik til fremme af social, økonomisk og borgerretlig optagelse i samfundet.

ØSU fremhæver i denne forbindelse Fællesskabets dobbelte opgave:

- a) at koordinere medlemslandenes aktive politik;
- b) at iværksætte et fællesskabsprogram, der tager aktive skridt til social og økonomisk integration af indvandrerne, baseret på de ovennævnte grundlæggende rettigheder og til bekæmpelse af diskrimination.

2.8. Første forslag til et EF-program med positive foranstaltninger til økonomisk og social integration af indvandrere

2.8.1. Et fællesskabsprogram med positive foranstaltninger til integration af indvandrere bør først og fremmest tage hensyn til de forskellige former for indvandring. Det bør begynde med en grundig analyse af indvandrernes tilstedeværelse i EF og afsluttes med de mål, det kan være nyttigt at sigte på.

2.8.2. ØSU understreger specielt, at det er nødvendigt af sørge for:

- fuld adgang for indvandrere fra tredjelande til alle EF's kultur-, uddannelses- og undervisningsprogrammer samt til programmer for de unge,
- en aktiv beskæftigelsespolitik for migranter på grundlag af sprogundervisnings- og erhvervsuddannelsesprogrammer,
- at man med hensyn til sundhedstjeneste bør være opmærksom på, at indvandrere ofte frembyder et andet sygdomsbillede og andre kulturmønstre i forbindelse med sygdom. Her kunne der være grund til at udarbejde supplerende interventionsprogrammer og informationskampagner med det formål at lette adgangen til de nationale sygesikringsordninger, specielt for de nye strømme af indvandrere, der er resultatet af familiesammenføringer og asylansøgninger,
- at midlertidige indvandrere og asylansøgere får mulighed for, som en første foranstaltning, at få tildelt en bolig,
- at de lokale institutioner bistås med hensyn til by- og egnsplanlægning, så man undgår for store koncentrationer af indvandrere i bestemte kvarterer eller lokaliteter, da dette kan få uheldige følger for den generelle sociale balance og indvandrernes integration (ghetto-effekten),
- positive foranstaltninger med det formål at begrænse indvandrerbørns nederlag og frafald i skolen,
- positive foranstaltninger med det formål at fremme kvinders og unges samfundsmæssige og kulturelle indpasning, også for anden generations vedkommende,
- initiativer beregnet for indvandrere med det formål at give dem kendskab til deres hjemland og dets kultur,
- en udbredelse af denne information til befolkningen i EF (via skoler, arbejdspladser, massemedier osv.) for gennem øget kendskab til kulturelle forskelle at opnå et væsentligt middel til at fjerne fordomme og bekæmpe diskriminering på grund af race, religion og kulturel baggrund,

— oprettelse af modtagecentre for indvandrere, i særligt samarbejde med arbejdsmarkedets parter, specielt med henblik på:

- a) information og høring i spørgsmål vedrørende økonomisk og erhvervsmæssig indpasning, adgang til sociale ydelser og bistand og opfyldelse af forpligtelser i henhold til gældende lovgivning;
- b) gennemførelse af sociale bistandsinitiativer for indvandrere i trangssituationer;
- c) fremme af tiltag til forbedring af gensidigt kendskab og gensidig forståelse mellem indvandrere og lokalbefolkningen;
- d) at sikre aktiviteter i indvandrerorganisationer beskyttelse;

— støtte til indvandrerorganisationer med det formål at gennemføre informations- og aktionsprogrammer, der kan føre til integration af indvandrere,

— at give indvandrere og deres organisationer mulighed for at opnå juridisk vejledning og bistand, navnlig via borgerbeskyttelsesinstitutioner (»ombudsmandsinstitutioner«).

3. Frivillig tilbagevenden til hjemlandet

3.1. Det kan konstateres, at den midlertidige indvandring fortsætter og i nogle tilfælde stiger; tilbagevenden er enten baseret på den enkeltes planer eller på de krav, det fælles beskæftigelsesmarked stiller. Dersom opholder og beskæftigelsen foregår legalt og efter de ovennævnte principper og bestemmelser, kan midlertidig beskæftigelse ikke blot tolereres, men også aktiveres ved fælles foranstaltninger og procedurer.

3.2. På den anden side er der ikke få tilfælde, hvor den enkeltes planer kun vanskeligt kan indpasses i de sædvanlige mekanismer for udbud og efterspørgsel på arbejdsmarkedet, hvilket medfører hyppige nederlag, der risikerer at skabe udbredt marginalisering.

3.3. ØSU mener, at der i forbindelse med disse to forhold for at lette den endelige optagelse af de midlertidigt indvandrede eller grænsependlere og råde bod på de negative migrationsfænomener må søges frem til fælles instrumenter og procedurer, der kan fremme frivillig tilbagevenden til og reintegration i hjemlandet.

3.3.1. Dette skulle ikke blot indebære information og vejledning, men også fremme af projekter (såsom udvikling af mindre virksomheder) som del af udviklingssamarbejdet.

4. De overordnede træk i en EF-indvandringspolitik

4.1. Oplysning

4.1.1. Fællesskabet bør træde i aktion for at etablere strukturer og procedurer for et oplysningsarbejde, som skal henvende sig til offentligheden både i EF og i udvandringslandene.

4.1.2. Dette oplysningsarbejde skal have som målsætning:

— at skabe forståelse blandt borgerne i EF, navnlig de unge i arbejde og under uddannelse, for årsagerne til og dynamikken i vandringerne, således at de økonomiske, sociale og kulturelle forhold i udvandringslandene tages i betragtning,

— at orientere udvandringsinteresserede i tredjelande om vilkårene og mulighederne i EF som helhed med hensyn til såvel varigt som midlertidigt ophold,

— at informere allerede indvandrede i EF om deres pligter, rettigheder og muligheder med hensyn til service og integration samt om deres muligheder for at dyrke deres egen oprindelige kultur.

4.1.3. Indvandrerne organisationer — som i øvrigt ikke bør få en indflydelse, som går videre end til først og fremmest at beskytte og fremme medlemmernes interesser — kan få en særlig rolle som forbindelsesled mellem modtagersamfundet og hjemlandet.

4.2. Samordningen af medlemsstaternes indvandringspolitik

4.2.1. Gennemførelsen af EF-politik i overensstemmelse med ovenstående indebærer, at Fællesskabet overtager rollen som koordinator af medlemsstaternes politik. Det første skridt i denne retning vil være at udbygge udvekslingen af informationer og erfaringer.

4.2.2. Ved i medlemslandene at oprette en central instans til varetagelse af indvandringsproblemerne og på EF-niveau at koordinere disse organers virksomhed

kunne man fremme de fælles bestræbelser og foranstaltninger, indledningsvis med hensyn til oplysningsarbejdet.

4.2.3. EF bør i øvrigt fastlægge kriterier og regler for behandlingen, inden for forskellige sektorer og medlemsstater, af illegale indvandrere.

4.2.4. EF's koordineringsbestræbelser bør i øvrigt tilsigte, at medlemsstaterne indtager en fælles holdning i de internationale institutioner, som beskæftiger sig med de politiske problemer vedrørende migrationsstrømme og vandrende arbejdstagere.

5. Fællesskabets beføjelser og midler

5.1. Forudsætningen for at iværksætte en fælles indvandringspolitik er:

- at det fastslås, hvor meget der kan gennemføres inden for EF-institutionernes nuværende kompetence, idet man tager udgangspunkt i fuld gennemførelse af Kommissionens »retningslinjer for Fællesskabets indvandrerpolitik« af 1985 og Rådets resolution herom,
- at de opgaver, som påhviler Kommissionen i kraft af den direkte anvendelse af bestemmelserne om ikke-diskriminering i samarbejds- og associeringsaftaler, defineres og søges løst fuldt og helt,

— at der tages stilling til, hvilke ændringer der skal tilføres Traktaten gennem regeringskonferencen om politisk union.

5.2. Det er under alle omstændigheder ØSU's opfattelse, at EF inden for rammerne af sin aktuelle kompetence, hvis ellers der i Rådet findes den fornødne politiske vilje, kunne sikre gennemførelsen af de i denne udtalelse fremsatte forslag.

5.2.1. Et samarbejde mellem medlemsstaterne (på grundlag af Traktatens artikel 118 og Domstolens afgørelse af 9. juli 1987) samt udarbejdelsen af en EF-lovgivning kunne tjene som grundlag for dette.

5.2.2. Foranstaltninger, som påvirker medlemsstaternes lovgivning, kunne gradvis tage form af bindende juridiske instrumenter gennem anvendelse af en række forskellige artikler i Traktaten (f.eks. artikel 3(c), 100, 100 A og 235).

5.3. EF's kompetence i forbindelse med indvandringspolitikken skal naturligvis nærmere fastlægges inden for rammerne af de ændringer af Traktaten, som vil blive foretaget på regeringskonferencen.

ØSU er udmærket klar over de øjeblikkelige politiske vanskeligheder, men mener, at bestemmelserne vedrørende fri bevægelighed for personer og arbejdstagere bør udstrækkes til også at omfatte indvandrere fra tredjelande, og at indvandringspolitikken, med alle dens forskellige aspekter, skal være et særskilt kompetenceområde henhørende under Fællesskabets politik på det sociale og arbejdsmarkedsmæssige område.

Bryssel, den 26. september 1991.

François STAEDLIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om begrænsning af driften med kapitel 2 fly⁽¹⁾

(91/C 339/16)

Rådet for De europæiske Fællesskaber besluttede den 30. april 1991 under henvisning til EØF-traktatens artikel 84, stk. 2, at anmode om Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for miljø-, sundheds- og forbrugerspørgsmål, som udpegede Javier Velasco til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 9. juli 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 289. plenarforsamling af 25.-26. september 1991, mødet den 25. september 1991, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. ØSU bifalder dette direktivforslag, som i modsætning til tidligere forslag er resultatet af et samarbejde mellem den civile luftfarts officielle organisationer.

1.2. Sigtet med forslaget er en gradvis tilbagetrækning over flere år af kapitel 2 fly, hvis støjniveau er uacceptabelt for miljøet. Forslaget er udarbejdet af Kommissionen og Den europæiske civile Luftfartskonference (ECAC) i fællesskab og skal ses som et forsøg på at finde en »international« løsnings på flystøjproblemet.

1.3. ØSU konstaterer med tilfredshed, at Kommissionens forslag svarer til den udtalelse, ØSU afgav om samme emne den 13. juli 1989⁽²⁾. Det understregedes heri, at Kommissionen og ECAC var nødt til at finde en aftaleløsning på deres uoverensstemmelser, at Kommissionen med sine miljøsynspunkter måtte spille en fremtrædende rolle i diskussionerne med ECAC, og at foranstaltningerne skulle træde i kraft gradvist.

1.4. Alle disse punkter er opfyldt. ØSU kan derfor tilslutte sig Kommissionens forslag.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Direktivforslaget vil bidrage væsentligt til at begrænse flystøj i områder, der ligger i nærheden af lufthavne.

2.2. Forslaget er i overensstemmelse med forslagene fra andre vigtige internationale organisationer såsom Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO) og ECAC.

2.3. Direktivet indebærer en økonomisk kraftanstrengelse fra de europæiske luftfartsselskabers side i en svag økonomisk situation (næsten alle led økonomiske tab i 1990), idet det fremskynder tilbagetrækning eller kostbar ombygning af fly i drift.

2.4. Direktivet vil kun have en gavnlig virkning, hvis medlemsstaternes myndigheder træffer foranstaltninger, som sikrer, at områder i nærheden af lufthavne ikke anvendes til boligbyggeri.

2.5. ØSU finder direktivforslagets 25-års grænse for fly i drift rimelig og accepterer den som sådan. Denne frist er velbegrundet, da den giver flyselskaberne tilstrækkelig tid til at afskrive deres investeringer; men det skal påpeges, at den ikke indebærer en grænse for flyets tekniske levetid, som under alle omstændigheder er mere afhængig af brug og vedligeholdelse end af alder.

⁽¹⁾ EFT nr. C 111 af 26. 4. 1991, s. 5.

⁽²⁾ EFT nr. C 221 af 28. 8. 1989.

Bryssel, den 25. september 1991.

François STAEDLIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets beslutning om udbredelse og udnyttelse af den viden, der erhverves på grundlag af Fællesskabets særprogrammer for forskning og teknologisk udvikling⁽¹⁾

(91/C 339/17)

Rådet for De europæiske Fællesskaber besluttede den 11. februar 1991 under henvisning til EØF-traktatens artikel 130 Q, stk. 2, at anmode om Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for energi, kernekraft og forskning, som udpegede K.B. von der Decken til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 17. juli 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på den 289. plenarforsamling, mødet den 25. september 1991, enstemmigt følgende udtalelse.

ØSU principgodkender Kommissionens forslag til en central handlingsplan og udtrykker tilfredshed med Kommissionens initiativ til at videreudvikle det påbegyndte VALUE-program. I denne udtalelse fremsætter ØSU en række bemærkninger og forslag til handlingsplanens praktiske gennemførelse og fremtidige videreudvikling.

1. Indledning

1.1. Det fremgår af de seneste års erfaringer, at det er af stor betydning at få formidlet resultaterne af EF's forskning og teknologisk udvikling (FTU)-indsats ud til hele samfundet i bred forstand.

1.2. Betydningen af denne resultatformidling og det bidrag, som EF kan yde hertil, er nedfældet i Traktatens artikel 130 G, litra c), hvor »udbredelse og udnyttelse af resultaterne af aktiviteter vedrørende forskning, teknologisk udvikling og demonstration i Fællesskabet« anføres som foranstaltninger, som EF kan gennemføre som et supplement til medlemsstaternes foranstaltninger.

1.3. I henhold til Traktatens artikel 130 K, stk. 2, fastsætter Rådet de nærmere bestemmelser for udbredelse af den viden, der opnås som resultat af særprogrammerne under FTU-handlingsprogrammet.

1.4. I Rådets afgørelse 90/221/EURATOM/EØF om det tredje rammeprogram (1990-1994)⁽²⁾ hedder det i artikel 4, stk. 3, at »Rådet træffer afgørelse om de nærmere bestemmelser for udbredelsen og udnyttelsen af den opnåede viden, navnlig om fastlæggelsen og gennemførelsen af den centrale handlingsplan«.

1.5. Målet med denne centrale handlingsplan, som også omhandles i Kommissionens forslag, går ud på at sikre kontinuiteten i de foranstaltninger, der er iværksat under VALUE-programmet (særprogram for spredning og udnyttelse af resultaterne af videnskabelig og teknologisk forskning — 1989-1992)⁽³⁾; endvidere indeholder handlingsplanen nye emner, der vedrører den indflydelse, som forskning og teknologisk udvikling og resultaterne heraf har på samfundet generelt.

1.6. De ændringsforslag, som ØSU fremlagde i sin udtalelse om VALUE-programmet⁽⁴⁾, er der taget delvis hensyn til både i det endelige VALUE-program og i det nu forelagte forslag; der tænkes på bemærkningerne om behovet for at styrke den økonomiske og sociale samhørighed, at tage hensyn til de små og mellemstore virksomheder, at behandle de udbredte resultater fortløft samt at sikre en god koordinering af det nye program og andre allerede eksisterende programmer, som omfatter lignende aktiviteter.

2. Resumé af Kommissionens forslag

2.1. Det forslag til en Rådsbeslutning, som Kommissionen har fremlagt, omhandler definitionen og iværksættelsen af den centrale handlingsplan for udbredelse og udnyttelse af den viden, der er erhvervet gennem de særprogrammer for forskning og teknologisk udvikling, som indgår i det tredje rammeprogram, samt de generelle bestemmelser om udbredelse og udnyttelse af denne viden (art. 7).

2.2. Ved gennemførelsen af den centrale handlingsplan suppleres de initiativer, der er iværksat under VALUE-programmet (samspillet mellem forskningen og industrien), med nye foranstaltninger, som har til formål at udbygge samspillet mellem forskningen og samfundet og samspillet mellem forskningen og det videnskabelige miljø.

⁽¹⁾ EFT nr. C 53 af 28. 2. 1991, s. 39.

⁽²⁾ EFT nr. L 117 af 8. 5. 1990, s. 28.

⁽³⁾ EFT nr. L 200 af 13. 7. 1989, s. 23.

⁽⁴⁾ EFT nr. C 337 af 31. 12. 1988, s. 12.

2.3. Det nye element i aktiviteterne vedrørende samspillet mellem forskningen og industrien er dannelsen af et net af »formidlingscentre« til fremme af EF's forskning og udvikling (F&U).

2.4. De planlagte foranstaltninger vedrørende samspillet mellem forskningen og det videnskabelige miljø omfatter såvel forskningsbidrag fra de juridiske discipliner, statsvidenskab, humaniora og sociologi som anvendelsen af logik, semiotik og erkendelsesfilosofi til undersøgelse af forskningsformidling.

2.5. Formålet med samspillet mellem forskningen og samfundet er at vurdere og analysere, hvilken indvirkning den videnskabelige og tekniske viden, der erhverves gennem forskning, har på samfundet. Den centrale handlingsplan er her inddelt i tre: vurdering af virkningerne på samfundet, formidling til offentligheden og analyse af samfundets krav og nye behov.

2.6. EF's finansielle bidrag til gennemførelsen af den centrale handlingsplan andrager 57 millioner ECU (1 % af det samlede budget for det tredje rammeprogram) fordelt således:

- samspillet mellem forskningen og industrien 70/75 %
- samspillet mellem forskningen og det videnskabelige miljø 15/20 %
- samspillet mellem forskningen og samfundet 15/20 %

Personaleudgifterne må højst udgøre 6 % af beløbet.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Angående VALUE-programmet

3.1.1. I særberetning nr. 2/91 beskriver EF's Revisionsret en yderst detaljeret undersøgelse af den praktiske udnyttelse af resultaterne af EF-forskningen. Beretningen omhandler perioden før VALUE-programmets indledning i september 1989.

3.1.2. I beretningen foretages en overmåde kritisk undersøgelse af Kommissionens virksomhed set i relation til målsætningerne: udbredelse af viden, beskyttelse af intellektuel ejendomsret og udnyttelse af resultaterne, ligesom der suppleres med en mangfoldighed af tilskyndelser.

3.1.3. Kommissionens svar er vedføjet beretningen. Det fremgår af disse udførlige svar, at Kommissionen bestræber sig på i vid udstrækning at tage hensyn til revisionsrettens kritik og tilskyndelser under gennemfø-

relsen af VALUE-programmet og ved udarbejdelsen af det nye forslag til gennemførelse af den centrale handlingsplan.

3.1.4. Desværre foreligger der endnu ikke nogen rapport om VALUE-programmet og de dermed indhøstede erfaringer, hvorfor der ikke kan tages hensyn til disse erfaringer ved evalueringen af den nu forestående afgørelse om den nye centrale handlingsplan. ØSU anser imidlertid et sådant program for så nødvendigt, at det foreliggende program bør igangsættes hurtigst muligt, ikke mindst for at undgå et afbræk i de enkeltaktioner, som er indledt indenfor VALUE-programmet.

3.1.5. Kommissionen opfordres imidlertid til at udnytte erfaringerne fra VALUE-programmet, efterhånden som de indhøstes, og til at beskrive denne udnyttelsesproces eksplicit i den rapport, som skal forelægges inden udgangen af 1992.

3.2. Anvendelsesområde

3.2.1. Den centrale handlingsplan tager udelukkende sigte på udbredelse og udnyttelse af resultaterne af EF's programmer for forskning og teknologisk udvikling. Til det formål opbygges der systemer til dataindsamling, arkivering og information (CORDIS). Endvidere skal der etableres et net af formidlingscentre til spredning af information om resultaterne af EF's forskning og teknologiske udvikling.

3.2.2. ØSU henstiller, at det overvejes nærmere, om det er fornuftigt og rimeligt at begrænse et sådant system til udbredelse og udnyttelse ene og alene af resultaterne af EF-forskningen, dvs. direkte samfinansierede EF-programmer. I den forbindelse bør følgende tages i betragtning.

3.2.3. Udgifterne til EF's fælles forskning andrager kun ca. 2-3 % af de enkelte EF-landes samlede forskningsudgifter. Når bortses fra undtagelsestilfælde, kan og bør EF's forskningsprogrammer derfor ikke dække specialområder »fra ende til anden«. Det vigtigste mål med EF's forskning og teknologiske udvikling bør snarere bestå i at udnytte midlerne til en mere punktuelt indsats, som samtidigt skal passe ind i EF's samlede FTU-aktiviteter, og som via en stimulerende indsats skal resultere i næsten katalytiske virkninger.

3.2.4. ØSU mener, at en central EF-handlingsplan om udbredelse og udnyttelse af den viden, der erhverves via FTU, tillige overtager generelt integrerende og stimulerende funktioner, dvs. at den ikke blot skal gælde for EF's særprogrammer, men helt generelt for resulta-

terne af FTU-aktiviteterne i EF. Udbredelse og udnyttelse af den viden, der erhverves på grundlag af FTU generelt set på tværs af de enkelte EF-landes grænser, må anses for at udgøre et overordentligt stort potentiale, som kan styrke EF-industriens internationale konkurrenceevne.

3.2.5. Der bør udarbejdes forslag til, hvorledes den her foreslåede centrale handlingsplan kan udøve sin integrerende og stimulerende virkning. Der bør søges tilvejebragt muligheder for samarbejde med nationale organer af tilsvarende art samt muligheder for at åbne denne centrale handlingsplan for FTU-viden, som ikke erhverves via EF's særprogrammer.

3.3. Retningslinjer — Principper

3.3.1. Der udtrykkes tilfredshed med formuleringen af tre principper, nemlig et horisontalt princip, et internt komplementaritetsprincip og et subsidiaritetsprincip. Det gælder imidlertid også om at få disse principper omsat til konkret handling.

3.3.2. Ikke mindst i forbindelse med princippet om intern komplementaritet bliver det nødvendigt at foretage meget nøje specificeringer for at undgå overlapninger på den ene side og huller på den anden. Dette kan kun ske ved hjælp af et godt samarbejde mellem centrale handlingsplaner og særprogrammer.

3.3.3. Også hvad subsidiariteten angår, må man være klar over, at dette aspekt ikke blot indebærer kompetenceafgrænsning på de forskellige niveauer, men især rummer en opfordring til samarbejde mellem de forskellige niveauer indbyrdes. Netop i forbindelse med etableringen af formidlingscentre tilkommer der samarbejdet med de lokale organer en afgørende betydning.

3.4. Samspillet mellem forskningen og industrien

3.4.1. ØSU anser det for vigtigt, at de aktioner, som er indledt i VALUE-programmet, videreføres og videreudvikles på et fornuftigt grundlag. Netop på et område som dette er kontinuitet af særlig vigtighed, uanset hvilken grad af fleksibilitet der opereres med.

3.4.2. Planen om at etablere et net af formidlingscentre må der udtrykkes principielt tilfredshed med. Netop på grund af den komplekse struktur i almindelighed, og inden for EF's forskning og teknologiske udvikling i særdeleshed, er det overordentlig vigtigt, at informationen om erfaringerne med og resultaterne af EF's forskning stilles direkte til rådighed for brugerne, dvs. »forbrugerne«. De små og mellemstore virksomheder bør helt sikkert være den foretrukne målgruppe i forbindelse med information og bistand ved den tekniske og økonomiske omsættelse af resultaterne i praksis.

3.4.3. Om planen om at opbygge et sådant net af formidlingscentre krones med held, afhænger imidlertid i høj grad af, hvorledes tanken omsættes i praksis. På dette punkt indeholder Kommissionens forlæg ingen oplysninger af væsentlig betydning.

3.4.4. Spørgsmålet om nettets tæthed, dvs. antallet af formidlingscentre, turde være vigtigt. På den ene side skal systemet være brugervenligt, dvs. at de relevante formidlingscentre skal være tilgængelige for brugerne, hvilket ville kræve et relativt tæt net; på den anden side skal nettet kunne finansieres og kunne styres rent organisatorisk.

3.4.5. Det er vigtigt, at formidlingscentre tilpasser og forbereder informationerne under hensyntagen til regionale og lokale behov. Dette gør det nødvendigt, at nettet af formidlingscentre udformes yderst fleksibelt i henseende til opgavestilling, arbejdsform og de enkelte formidlingscentres struktur. Erfaringer med kommunikationsteknik bør udnyttes. Samarbejdet med og i givet fald udnyttelse af nationale anlæg og organisationer af regional og lokal art vil få afgørende betydning. Dette vil være påkrævet alene af rent finansielle årsager. Såfremt det er hensigtsmæssigt, bør der ligeledes være et samarbejde med EF's informationskontorer.

3.4.6. Kommissionens forlæg indeholder ingen bemærkninger om formidlingscentrenes organisatoriske struktur. ØSU mener, at man via pilotprojekter i de forskellige lande under forskelligartede regionale og lokale vilkår bør indsamle erfaringer, inden det kan komme på tale at etablere et helt net af formidlingscentre. I den centrale handlingsplan afsættes der midler hertil for hele handlingsplanens gyldighedsperiode; det afsatte beløb vil imidlertid kun række til et begrænset antal pilotprojekter.

3.5. Samspillet mellem forskningen og det videnskabelige miljø

3.5.1. Der er her tale om en helt ny indfaldsvinkel bestående i, at også andre videnskabelige discipliner ud over de naturvidenskabeligt-tekniske discipliner medinddrages i EF's forskning.

3.5.2. Der bør inden for rammerne af denne aktion imidlertid ikke være tale om selvstændig forskning på EF-plan inden for disse videnskabelige discipliner. En sådan EF-aktionsintegrerende og stimulerende funktion har efter ØSU's opfattelse stor betydning på dette felt, hvor det drejer sig om det vanskelige spørgsmål om kommunikation, ikke blot på tværs af landegrænserne, men også på tværs af faggrænser.

3.5.3. ØSU vil følge dette nye tiltag med interesse og er spændt på erfaringerne.

3.6. Samspillet mellem forskningen og samfundet

3.6.1. ØSU har ved adskillige lejligheder slået til lyd for, at man tager spørgsmålene om samspillet mellem forskningen og samfundet op i EF. Der udtrykkes derfor særlig tilfredshed med dette første tilløb.

3.6.2. Især spørgsmålet om virkningen af forskning og teknologisk udvikling på samfundet spiller en stadig større rolle i mange politiske debatter. Hermed sigtes der ikke blot til de direkte virkninger på sundhed, sikkerhed og miljø, men også til de sociale, etiske og juridiske aspekter.

3.6.3. Også informationen af offentligheden om forskning og teknologisk udvikling er et yderst vigtigt anliggende. Tilsyneladende er det desværre ikke lykkedes at give offentligheden et klart indblik i EF-forskningens funktion, opgaver og resultater. Offentligheden er således enten slet ikke bekendt med EF's forskning, eller også nyder denne, når bortses fra udtagelser, ingen høj anseelse. Den vigtige, integrerende og stimulerende funktion, som tilkommer EF's forskning og teknologiske udvikling, er offentligheden stort set ukendt, selv om EF-forskningens hovedstyrke, når bortses fra nogle få enkeltresultater, ellers netop ligger heri. Forhåbentlig vil det nye program kunne føre til en udvikling i den ønskede retning. Dette vil også kunne skabe større interesse for udnyttelse af den viden, som erhverves takket være EF-forskningen.

3.6.4. Det er en forudsætning for en god, langsigtet planlægning af programmerne for forskning og teknologisk udvikling, at der gennemføres en analyse af samfundets efterspørgsel og nye behov. Også her udtrykker ØSU tilfredshed med det første tilløb til et initiativ. Dette spørgsmål bør behandles fra grunden af. ØSU tvivler på, at brugerne af resultaterne af tidligere FTU-programmer udgør en egnet informationskilde.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Budget

Udkastet til budget anser ØSU for fornuftigt. Budgettet vil gøre det muligt at videreføre og videreudvikle aktionerne fra VALUE-programmet. Der skulle også være midler nok til rådighed til, at man kan finansiere nettet af formidlingscentre samt de første erfaringer med de nye programdele II og III, dvs. samspillet mellem forskningen og det videnskabelige miljø og samspillet mellem forskningen og samfundet. Hvorledes denne centrale handlingsplans fremtidige udvikling vurderes, vil i høj grad afhænge af en meget omhyggelig bedømmelse af resultaterne af VALUE-programmet og af delresultaterne af dette program i 1992-midtvejsrapporten.

4.2. Artikel 3

Desværre er der atter grund til at pege på, at ikke blot Rådet og Europa-Parlamentet, men også ØSU bør have forelagt de rapporter, som nævnes i forslagens artikel 3. De berørte emner gør det særligt vigtigt, at ØSU holdes nøje orienteret og deltager aktivt i drøftelserne.

4.3. Artikler 4, 5 og 6

For den centrale handlingsplan er der berammet et udvalg på højt plan (artikel 2, procedure III a, i Rådets afgørelse af 13. juli 1987⁽¹⁾), hvorfor artikel 4, 5 og 6 bør nyformuleres i overensstemmelse hermed. ØSU opfordrer Kommissionen til ved denne nyformulering at sørge for, at der også gives samfundsorganisationerne mulighed for at give deres besyv med i beslutningstagningen.

4.4. Artikel 7

I artikel 7, stk. 1, litra c), bør der udtrykkeligt henvises til EØF-traktatens artikel 130 A og 130 F, dvs. styrkelse af det videnskabelige og teknologiske grundlag for den europæiske industri og fremme af udviklingen af dens internationale konkurrenceevne.

⁽¹⁾ Rådets afgørelse 87/373/EØF om fastlæggelse af de nærmere regler om udøvelse af de gennemførelsesbeføjelser, som er overdraget Kommissionen, EFT nr. L 197 af 18. 7. 1987.

Bryssel, den 25. september 1991.

François STAEDLIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

Udtalelse om Europa år 2000: Fremtidsudsigterne for udviklingen af Fællesskabets område

(91/C 339/18)

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber besluttede den 19. december 1990 under henvisning til EØF-traktatens artikel 198 at anmode om Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om Europa år 2000: Fremtidsudsigterne for udviklingen af Fællesskabets område.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for regionaludvikling og fysisk planlægning, som udpegede Eugène Muller til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 17. september 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 289. plenarforsamling af 25.-26. september 1991, mødet den 25. september 1991, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledende bemærkninger

1.1. ØSU lykønsker Kommissionen med forelæggelsen af den foreløbige oversigt over Europa år 2000: Fremtidsudsigterne for udviklingen af Fællesskabets område.

EF's medlemsstater er allerede nu uigenkaldeligt på vej mod realiseringen af det europæiske indre marked. Med henblik på fremtiden er det derfor hensigtsmæssigt at udforme og gennemføre EF's økonomiske og sociale politik på en optimal måde med henblik på at fremme udviklingen og undgå konflikter. Selv om det altid er vanskeligt at opstille prognoser og at udarbejde forebyggende foranstaltninger, da en sådan opgave kræver politiske afgørelser og efterfølgende korrektioner, er det absolut nødvendigt at rette et både bredt og pragmatisk blik mod tiden efter 1992 og mod begyndelsen af det kommende årtusind.

1.2. ØSU noterer med tilfredshed, at Kommissionen har til hensigt inden udgangen af 1991 at forelægge Rådet resultatet af de høringer og rådslagninger, der i en første omgang vil blive foranstaltet på forskellige niveauer, bl.a. i ØSU. Selv om ØSU kan godkende denne fremgangsmåde, kunne det dog have ønsket, at den foreliggende meddelelse, både hvad angår indhold og fastlæggelse af de grundlæggende retningslinjer, havde fremstået som andet og mere end en form for fremtidig arbejdsprogram.

I forbindelse med den fysiske planlægning er det nødvendigt med større dristighed, når der skal udarbejdes forslag til løsning af nøgleproblemer, som f.eks. hvilke EF instrumenter der eventuelt skal skabes for at tage visse økonomiske, sociale og kulturelle udfordringer op, hvorledes man på en fornuftig og realistisk måde kan fordele interventionsbeføjelserne på de forskellige niveauer og områder, hvorledes man skal fastlægge en strategi for en konvergerende politik, samtidig med at den regionale mangfoldighed bevares.

1.3. ØSU præciserer dog, at denne generelle kritik af meddelelsen på ingen måde afsvækker Kommissionens

initiativ. Det skal især fremhæves, at Kommissionen hermed gør et bemærkelsesværdigt systematisk forsøg på at forbedre grundlaget for afstemningen af den sektorbestemte og den regionale strukturpolitik. Formålet med bestræbelserne må være inden for en rimelig frist og i en første etape at udarbejde en EF-referenceramme for en effektiv fysisk planlægning i EF-borgernes interesse.

ØSU har allerede gentagne gange udtalt sig om kravene til en harmonisk fysisk udvikling i EF, og ØSU's bidrag skal ses ud fra et ønske om at fremme en udvikling, som er forståelig og nyttig for borgerne i alle Europas regioner.

ØSU går derfor ud fra, at det også i fremtiden vil blive hørt om forslag vedrørende Europa 2000.

2. Principielle overvejelser

2.1. Kommissionens grundlæggende overvejelse, at den mere langsigtede planlægning og beslutningstagning vedrørende programmer og projekter med konsekvenser for den fysiske planlægning i fremtiden bør baseres på en referenceramme for den fysiske planlægning, der er afstemt på EF-plan, kan godkendes. De mange EF-politikker, der har indvirkning på den fysiske planlægning, og den store mængde støtteforanstaltninger, der finansieres eller medfinansieres af EF's strukturfonde i form af fællesskabsinitiativer og lån, gør det nødvendigt at opstille en europæisk referenceramme, der så klart og utvetydigt som muligt redegør for og vurderer de sandsynlige tendenser i den fysiske udvikling og i arealudnyttelsen. Udgangspunktet skal naturligvis være et vidt udviklingsbegreb, der ud over de økonomiske, sociale og befolkningsstrukturmæssige synspunkter også tager tilbørligt hensyn til de miljømæssige og kulturelle aspekter.

2.2. Allerede udformningen af en »kun« orienterende referenceramme må foretages med største omhu og under hensyntagen til alle eksisterende økonomiske og sociale interesser, da selve udvælgelsen og præsentationen af de oplysninger, der anses for relevante, også altid indebærer en vurdering af disse oplysningers betydning for den politiske meningsdannelse og beslutningstagning.

2.3. For at den tilstræbte økonomiske og sociale harmoni kan realiseres, må koordineringen af EF's politikker på de forskellige områder og samordningen med medlemslandenes politikker på de samme områder efter ØSU's opfattelse ske på grundlag af en referenceramme, der er specifik for den fysiske planlægning, og som der kan opnås enighed om.

En referenceramme for udviklingsperspektiverne for regionerne i deres europæiske sammenhæng skal også danne grundlag for en vurdering af programmer og foranstaltninger, der tager sigte på strukturforbedringer, og for undersøgelse af, om der er et behov for at øge og omfordele de tilsvarende EF-midler, hvilket mange mener er tilfældet allerede nu.

En EF-politik for fysisk planlægning, som indeholder de nødvendige analyser og vurderinger samt den påkrævede samordning, er et nødvendigt element i EF's politik. ØSU anser Kommissionens meddelelse om Europa år 2000 som et vigtigt skridt på vejen hen imod en EF-politik for fysisk planlægning.

2.4. De grundlæggende ændringer af rammebetingelserne for den økonomiske og sociale udvikling, som i de kommende år i stigende grad vil påvirke Fællesskabets og medlemsstaternes beslutninger, kræver i øvrigt også en sammenfattende fremstilling og vurdering af udviklingstendenserne i den fysiske planlægning i EF samt af programmerne og udgifterne på området. Disse ændringer vedrører:

- for det første den fuldstændige realisering af Fællesskabets indre marked, hvis konsekvenser for den fysiske struktur og udvikling til dels kommer til udtryk allerede nu, men først i årene efter 1993 bliver helt tydelige. Således kunne koncentrationstendenserne og de interregionale forskelle øges, men samtidig kunne samarbejdsaktionerne blive intensiveret og koordinationsforanstaltningerne forbedret,
- for det andet udviklingen i Fællesskabets økonomiske forbindelser til landene af Den europæiske Frihandelskommenslutning (EFTA), som bl.a. understreger Nordeuropas betydning for udviklingen i hele Europa og forbindelserne til de central- og østeuropæiske lande, som skyldes ændringerne i den generelle politiske situation,
- for det tredje EF's medansvar i forbindelse med udviklingen i Middelhavsområdet, hvor regionerne i det sydlige Europa spiller en stadig vigtigere rolle som medlem mellem EF og de sydlige lande,

- for det fjerde erhvervslivets strukturelle tilpasninger efter afslutningen af den indeværende af Den almindelige overenskomst om Told og Udenrigshandel (GATT)-runde, hvor det kan forventes, at rammebetingelserne vil ændre sig for stedse, navnlig inden for mange områder af landbrugsproduktionen,
- for det femte samfundets nye generelle ansvarsfølelse over for det naturlige livsgrundlag, som skal beskyttes og bevares; denne holdning fører til en ny måde at omgås de naturlige ressourcer på og vil på forskelligartet måde påvirke de fremtidige udviklingschancer for områder med forskellige forudsætninger,
- for det sjette befolkningsudviklingen i Fællesskabet, som er kendetegnet ved en generel nedgang i netto-produktionsraterne; virkningerne heraf på især de tyndere befolkede egne må føre til nye krav om handling fra EF's side,
- for det syvende den endnu ikke overskuelige fremtidige udvikling i vandringsstrømmene både inden for EF — fra de store kernebyer til disses opland og fra mange landdistrikter til de store byområder — og fra de mellem- og østeuropæiske lande, Middelhavsområdet og den tredje verden til EF's lande. Disse vandring vil sandsynligvis skabe problemer i forbindelse med de forskellige områders varierende kapacitet til at modtage indvandrere og således få betydelige virkninger på udviklingen i Fællesskabets fysiske strukturer.

Alle disse ændringer sker i en periode, hvor teknologiske omvæltninger — især i industri- og tjenesteydelsessektoren — tvinger virksomhederne til grundlæggende og vidtrækkende tilpasninger af de gamle strukturer.

2.5. ØSU mener, at de sandsynlige konsekvenser af disse grundlæggende ændringer bør analyseres grundigt og inddrages i redegørelsen for perspektiverne for Fællesskabets område og de eventuelt nødvendige foranstaltninger. EF's mål i den forbindelse bør være at udarbejde en sammenhængende plan for et »Borgernes Europa«, som giver Europas borgere mulighed for at øve indflydelse på deres arbejds- og levevilkår og dermed også på udviklingen af de fysiske rammer, inden for hvilke de lever og arbejder.

Dette gælder især:

- bevarelse og udvikling af regionernes kulturelle mangfoldighed og traditioner,
- beskyttelse og udvikling af det naturlige miljø og en fornuftig udnyttelse af ressourcerne — under hensyntagen til regionernes særlige karakteristika og potentiale,

- støtte og udvikling af de grænseoverskridende regioner i deres nye europæiske kontekst og af deres indbyrdes samarbejde,
- befolknings- og bosættelsesstrukturer samt mobilitetsakser.

2.6. ØSU er af den opfattelse, at disse udviklingstendenser og Fællesskabets ansvar på mangeartede strukturpolitiske områder gør det tilrådeligt, at EF i en ramme, der omfatter alle væsentlige områder og alle Europas regioner, redegør for, med hvilke midler og instrumenter man på regionalt og nationalt plan kan fremme de ønskede virkninger af ændringerne på den fysiske struktur og mildne de ikke-ønskede bivirkninger, og hvorledes og i hvilket omfang det kunne blive nødvendigt at iværksætte supplerende EF-programmer og -foranstaltninger. ØSU ville anse det for hensigtsmæssigt, om Kommissionen udarbejdede en trindelt plan, hvis første trin skulle bestå i udarbejdelse af en orienterende referenceramme som grundlag for senere trin, nemlig koordineringen af EF's politikker og anvendelsen af strukturfondene. Det er sandsynligt, at det vil kræve længere tid at udarbejde en langfristet plan for den fysiske planlægning og at afstemme den med de parlamenter, regeringer og økonomiske og sociale kredse, der skal inddrages, og at det derfor ikke kan forventes, at en sådan plan vil indgå i det følgedokument »Europa år 2000«, Kommissionen har bebudet offentliggjort i december 1991. Det forekommer derfor så meget desto vigtigere, at Kommissionen i god tid redegør for og indleder debatten om sine hensigter og senere planer om en trinvis fremgangsmåde.

2.7. ØSU går i denne sammenhæng ud fra, at der tages hensyn til nærhedsprincippet, når EF's tanker skal konkretiseres. I forbindelse med en EF-politik for fysisk planlægning indebærer dette princip først og fremmest, at medlemsstaternes og især deres regioners politiske og finansielle ansvar for udformningen og gennemførelsen af udviklingsforanstaltninger skal bevares, og regionernes kompetence og finansielle midler skal — så vidt det er påkrævet — styrkes. Fællesskabet bør overtage de opgaver, som enten slet ikke eller kun på utilfredsstillende vis kan løses på stats- og regionsplan. De opgaver, som på grundlag af sådanne vurderinger overlades til Fællesskabet, skulle principielt have almen gyldighed i hele Fællesskabet. Fællesskabet bør begrænse sig til at fastlægge rammebetingelserne for henholdsvis målsætning og finansiering, og staterne og regionerne bør handle på grundlag af disse rammebetingelser og i overensstemmelse med deres specifikke behov og midler.

2.8. ØSU konstaterer, at den forelagte »foreløbige oversigt« over det kommende dokument »Europa år 2000«, hverken indeholder en tilstrækkelig begrundelse for eller en indholdsmæssig afgrænsning af EF's fremtidige fysiske planlægning. Det ville skabe bredere forstå-

else for Kommissionens initiativ og for nødvendigheden af, at der opstilles en europæisk referenceramme, hvis Kommissionen fremlagde både begrundelsen for og det foreløbige indhold af en EF-politik for fysisk planlægning så udførligt og klart, at der kan føres en grundig politisk diskussion. I den forbindelse måtte det gøres klart, at en europæisk politik for fysisk planlægning skal udformes på en sådan måde, at der især kan tages hensyn til de forskelligartede forhold i de enkelte regioner og i de forskellige erhvervsgrene, idet der sættes ind på tilsvarende differentieret måde. Det er ikke nok, som i den foreliggende meddelelse, at henvise til den stadig snævrere økonomiske integration og til det større infrastrukturbehov.

2.9. ØSU går ud fra, at en europæisk politik for fysisk planlægning, der tager hensyn til de regionale karakteristika, må bygge på en præcis idé om, hvilke opgaver der også i fremtiden skal varetages af de politisk-administrative enheder på nationalt og regionalt plan. En sådan idé må tage hensyn til de forskellige forhold og traditioner i de enkelte medlemsstater. ØSU er af den opfattelse, at regionernes kompetence må udbygges, hvor dette endnu ikke er sket i tilstrækkeligt omfang, for at afstanden mellem borgerne og afgørelserne om den fysiske planlægning bliver så lille som mulig. Overvejelser i den retning synes ikke at indgå i den foreliggende meddelelse »Europa år 2000«.

3. Særlige bemærkninger

De særlige bemærkninger vedrører de punkter, Kommissionen kommer ind på i sit oplæg, og skal derfor ikke forstås som en omfattende kommentar til EF's politik på disse områder. ØSU går ud fra, at det også bliver hørt om det opfølgende dokument, som Kommissionen allerede har bebudet, og det vil til den tid beskæftige sig mere intensivt med disse spørgsmål. Ved den lejlighed vil der også blive taget hensyn til den ekspert-høring, som studiegruppen gennemfører i Stuttgart.

3.1. Den fælles landbrugspolitik og den fysiske planlægning

3.1.1. Det er klart, at den fælles landbrugs- og fiskeripolitik i kraft af sine virkninger på landbrugs- og fiskeribedriftenes produktions- og indkomstbetingelser øver betydelig direkte indflydelse på den videre udvikling navnlig i landdistrikterne og i mange kystområder. Der er ganske vist endnu ikke klarhed over den fremtidige landbrugspolitik, men lægges der f.eks. større vægt på direkte indkomstforanstaltninger samtidig med, at den nødvendige beskyttelse af naturens ressourcer opprioriteres, må der nødvendigvis i langt større omfang tages højde for hvert enkelt områdes specifikke naturlige og øvrige grundlæggende forudsætninger, end det var tilfældet i forbindelse med en strategi, der først og fremmest var rettet mod prispolitikken.

3.1.2. ØSU anser det i denne forbindelse for vigtigt, at begrebet »landdistrikt«, som antyder, at de således betegnede områder er sammenlignelige, hvilket faktisk ikke er tilfældet, differentieres med henblik på udarbejdelsen af de udviklingsprogrammer, der skræddersys efter disse regioners behov. Dermed skulle man kunne opnå, at der ved hjælp af mere præcise og programadækvate kategorier kan sættes ind på en fleksibel måde i overensstemmelse med de forskellige forhold og muligheder i de enkelte delområder i landdistrikterne. Efter ØSU's opfattelse ville en sådan differentiering også fremme den tilstræbte styrkelse af regionernes egne initiativer.

3.1.3. Også af disse grunde anser ØSU en europæisk referenceramme for hensigtsmæssig, hvis det dermed sikres, at alle udviklingsrelevante faktorer — også i andre dele af erhvervslivet end landbruget — i fremtiden inddrages i udarbejdelsen af konkrete støtterammer som et supplement til den fælles landbrugspolitik for således at forhindre, at eksisterende skævheder accentueres, og at nye opstår.

ØSU er derfor af den opfattelse, at det ved udarbejdelsen af støtteprogrammer og programmer for fysisk planlægning vil være hensigtsmæssigt inden for landbrugsstrukturerne at udvikle en politik, der er tilpasset de forskellige regioners særegenheder og økonomiske udviklingsgrad. Dette udelukker på ingen måde, at man søger nye udviklingsmuligheder for landdistrikterne og omstrukturierungsforanstaltninger, der er afpasset efter regionernes specifikke karakter, og som er egnede til at skabe nye indkomstkilder til supplerende af indtægterne fra de egentlige landbrugs- og fiskerierhverv.

ØSU advarer imidlertid imod en stigende tendens til at udlægge frugtbar og produktiv jord til infrastrukturprojekter, som løsrevet fra landbrugspolitiske sammenhænge kan udgøre en fare for balancen mellem det naturlige miljø og den fysiske planlægning.

3.2. *Det indre marked og den fysiske planlægning*

3.2.1. Fællesskabets handels- og industripolitik, der står i direkte forbindelse med realiseringen af det indre marked, har direkte indvirkning på den fysiske planlægning. For det første berøres EF's landdistrikter og kystområder, for hvilke udviklingsforanstaltningerne inden for industri og tjenesteydelser er et nødvendigt supplement til omlægningen af de strukturer, der hidtil har været bestemt af landbruget. For det andet berøres tillige de store byområder, navnlig såfremt de står over for sanerings- og omstillingsopgaver. I den forbindelse må man være opmærksom på, at etableringsfaktorer, der er vigtige for en gunstig udvikling, har tendens til at øge koncentrationen på bycentre, som tilbyder forde-

le med stigende betydning. EF's industri- og teknologipolitik samt infrastrukturpolitikken bør orienteres mod de mindre udviklede områder og disses bycentre.

3.2.2. For at undgå modsætninger og skævheder ved tildelingen af strukturfondsmidler under udformningen af den fremtidige strukturpolitik kunne en europæisk referenceramme, som også skulle fastlægge, hvilke områder der ud fra et EF-synspunkt skulle prioriteres højest som etableringsområder, bidrage til en målrettet og afbalanceret fysisk udviklingspolitik. I den forbindelse er det særlig vigtigt at støtte udviklingen af attraktive etableringsområder for små og mellemstore virksomheder, som spiller en betydelig rolle i regionernes samlede udviklingsperspektiver.

3.2.3. ØSU gør opmærksom på, at en EF-referenceramme ville åbne mulighed for at afstemme de sektorbestemte støtte- og omstrukturierungsprogrammer bedre indbyrdes og efter de særlige forhold i de enkelte regioner. Den afstemning på tværs af grænserne, som hidtil har været ret mangelfuld på mange områder, kunne i den forbindelse fremmes både i samarbejde mellem medlemsstaterne og i den sociale dialog i de enkelte sektorer.

3.3. *Fællesskabets miljøpolitik og den fysiske planlægning*

3.3.1. Fællesskabets miljøpolitik har hidtil især været koncentreret om normer og procedurer til mindskelse af miljøskader. ØSU anser det for nødvendigt, at der i fremtiden også tages mere hensyn til de specifikke naturlige forhold i de enkelte områder, og at yderligere skader som følge af udviklingsforanstaltninger minimeres. I den forbindelse skulle man fra starten være mere opmærksom på, at regionerne — både over kort og lang afstand — er stærkt indbyrdes afhængige. Som eksempel kan nævnes, at følgerne af grundvandsforureningen ofte viser sig i ganske andre områder end på udslipstedet.

3.3.2. Ved at fastlægge, hvilke forhold og virkninger der skal tages i betragtning, kunne en EF-referenceramme bidrage væsentligt til, at beskyttelsesværdige ressourcer, især vand, jordbund og luft, blev vurderet efter sammenlignelige, ja muligvis endog efter samme kriterier overalt i EF. Dermed kunne der også åbnes mulighed for en systematisk anvendelse af de strukturpolitiske instrumenter til udligning af forskelligartede naturlige forudsætninger og tilsvarende forskelligartede økonomiske udviklingsperspektiver.

3.4. *Udviklingen af menneskelige ressourcer og den fysiske planlægning*

3.4.1. ØSU anser det for vigtigt, at man er særlig opmærksom på at fremme udviklingen af de enkelte regioners menneskelige ressourcer, hvilket er en afgø-

rende forudsætning for, at der kan skabes et tilstrækkeligt livsgrundlag på lang sigt og for en dynamisk, økonomisk og social sammenhæng. Det er af stigende betydning, at der findes faciliteter til fremme af den erhvervs-kvalificerende uddannelse på alle niveauer, og at disse er tilstrækkelige i både kvantitativ og kvalitativ henseende. Ligeledes må man være mere opmærksom på, at adgang til uddannelses- og forskningsfaciliteter inden for de enkelte regioner er en forudsætning for, at innovative og ekspansive erhvervsgrene kan udvikle sig økonomisk, og at regionen dermed er attraktiv for virksomhederne.

3.4.2. Skal man opnå en regionaludvikling, der er så harmonisk som mulig, hvilket er målet, må Fællesskabet derfor også fremme udbygningen af uddannelses- og forskningsfaciliteterne på en sådan måde, at udbudet får den størst mulige geografiske dækning. Ved hjælp af en europæisk referenceramme for den ønskelige udvikling af arealudnyttelsen kunne man fremme en sådan specifik geografisk nyorientering af regionaludviklingsprogrammernes uddannelses- og socialpolitiske ledsageforanstaltninger.

3.4.3. En sådan erhvervsuddannelses- og uddannelsespolitik kunne sammen med en fremtidsorienteret regional arbejdsmarkedspolitik bidrage til at forhindre, at hele regioner affolkes på grund af ringe uddannelseschancer og beskæftigelsestilbud. I den forbindelse må man navnlig fremme udviklingen af arbejdsmarkeder på tværs af grænserne, oprettelsen af grænseoverskridende »observationsposter« og gennemførelsen af tilsvarende modelprojekter.

3.5. Regionalpolitikken og den fysiske planlægning

3.5.1. En EF-regionalpolitik, som i højere grad bygger på de regionale karakteristika i forbindelse med landbrugsstrukturerne, naturens ressourcer og erhvervslivets situation og udvikling, og som tager sigte på, at foranstaltninger til fremme af de infrastrukturer, der er nødvendige for udvikling, samt til fremme af udviklingen af industri og tjenesteydelser, der er af overregional betydning, afpasses herefter, kræver klare ideer om et net af vigtige byer og byområder i Europa, der er hensigtsmæssigt på længere sigt, samt om de transport-, distributions- og telekommunikationssystemer, der skal forbinde dem indbyrdes.

I den forbindelse fortjener de fysiske planlægningsproblemer i turistregionerne særlig opmærksomhed, da disse udsættes for en kraftig sæsonbetinget spidsbelastning, som der må tages hensyn til i udformningen af infrastrukturerne (f.eks. energi- og vandforsyning eller anlægsarbejder), selv om disse infrastrukturer ikke kan udnyttes fuldt ud uden for sæsonen. Det må f.eks. overvejes, hvorledes den sæsonbetingede spidsbelastning kan mindskes ved en mere jævn fordeling over hele året.

3.5.2. Sådanne rammeovervejelser, som ville have betydning for prioriteringen af de støtteberettigede in-

frastrukturinvesteringer inden for den enkelte region og mellem regionerne, kunne udledes af en tilsvarende europæisk referenceramme. En sådan regionalpolitik, der er fastlagt inden for en europæisk ramme, kunne bidrage til at fjerne den urigtige forestilling om principielle modsætninger mellem »byområder« og »landområder«. Dermed ville de enkelte områders særegenheder og problemer blive grebet an på en mere konkret måde og ved hjælp af særlige programmer, som skulle gælde både for nogle af de hovedsageligt tæt befolkede byregioner med strukturelle problemer og for en række mindre tæt eller endog tyndt befolkede regioner med forskelligt udviklede bycentre. På den måde ville man også fremme forståelsen for, at udviklingsproblemerne i bymæssige områder ikke kun er forbundet med den nødvendige omlægning af tidligere industristrukturer, men har helt forskellige årsager og derfor kræver differentierede løsninger. Samtidig ville regionale og lokale beslutningstagere — både private og offentlige — få klarere basisoplysninger, på grundlag af hvilke de lokale og regionale programmer kunne udformes og gennemføres mere konkret og realistisk.

3.5.3. En klar referenceramme for den fysiske planlægning ville efter ØSU's opfattelse på en hensigtsmæssig måde støtte Fællesskabets bestræbelser på at supplere sin transportpolitik med en politik, der skal fremme udbygningen af europæisk set betydelige transportinfrastrukturer. Dette ville også gøre det lettere at forbinde den offentlige lokaltrafik og den individuelle trafik i de enkelte regioner bedre med de europæiske trafiknet.

3.5.4. EF's telekommunikationspolitik bidrager i høj grad til at forbedre forbindelserne mellem udkantsregionerne og de centralt beliggende regioner. ØSU understreger, at de muligheder, der derved åbnes for udkantsregionerne, må udvikles systematisk.

3.5.5. Åbningen af energimarkedene og den deraf følgende tættere forbindelse med energidistributionsnettene rejser i stigende grad spørgsmålet om en europæisk plan for distributionsnettene og om den fremtidige regionale energiproduktion og -distribution. ØSU gør i den forbindelse opmærksom på, at der bør tages hensyn til, at alle foranstaltninger med henblik på rationalisering af energianvendelsen nødvendigvis skal rationeres, om end i forskellig grad alt efter regionernes udviklingsstade, samt til den betydning, som regionale energiforsyningsprojekter har for styrkelsen af regionernes udviklingspotentiale. Disse hensyn bør indgå i en europæisk referenceramme.

3.6. *En EF-politik til udvikling af relationerne mellem byerne og oplandet og til fremme af et europæisk bynet*

3.6.1. ØSU er af den opfattelse, at den referenceramme, der skal opstilles, bør åbne mulighed for at vurdere, hvilken rolle bymæssige centre spiller i en europæisk sammenhæng. Med henblik herpå skal man fremme analyser af, hvilke byer der set i relation til deres opland og i relation til andre europæiske byer i bynettet skal fremmes på en sådan måde, at erhvervslivet og befolkningen i alle regioner kan drage fordel af de større centre.

3.6.2. En sammenhængende EF-politik på de politiske områder, som meddelelsen »Europa år 2000« berører, ville have betydelige konsekvenser for private og offentlige investorer fremtidige beslutninger vedrørende virksomhedsetableringer og linjeføringer samt for borgernes beslutninger vedrørende bopæl og eventuel udvandring. Disse beslutninger er afgørende for regionernes, byernes og landdistrikternes udviklingsperspektiver.

3.6.3. Af disse grunde forekommer det ØSU hensigtsmæssigt, at man i en europæisk referenceramme fastlægger de netlignende forbindelser mellem de europæiske centre — f.eks. inden for transport- og telekommunikationssystemerne — for at gøre det muligt for disse centre selv og for de regionale og nationale instanser at erkende, hvilken rolle og hvilket potentiel der ligger i disse knudepunkter i et europæisk bynet, og selv at supplere udviklingen i de mindre regionale centre gennem egne foranstaltninger.

3.6.4. ØSU glæder sig over, at EF fremmer erfaringsudvekslingen og samarbejdet mellem regioner, byer og landdistrikter, og anser det for presserende og påkrævet, at dette samarbejde udbygges — især i Fællesskabets grænseområder.

3.6.5. ØSU henstiller, at samarbejdet mellem forskningscentre, universiteter og regionale udviklingsagenter udbygges på områder som bosættelsesstrukturpolitik, fysisk planlægning og byplanlægning, og at det integreres i de eksisterende programmer (f.eks. COMETT, ERASMUS).

4. Sammenfattende vurdering

4.1. ØSU hilser principielt Kommissionens initiativ velkommen og opfordrer Kommissionen til med den påkrævede grundighed at fortsætte arbejdet med det planlagte dokument, for at der kan blive skabt et omfattende udkast til en fremtidig referenceramme for Fællesskabets aktiviteter uden for fysisk planlægning. Selv om det er åbenbart, at de strukturelle ændringer kun sker i en længerevarende proces, og at det egentlig er nødvendigt at anlægge et perspektiv, der går ud over år 2000, anser ØSU det for realistisk og acceptabelt i første omgang at begrænse sig til en vurdering af tendenserne i det kommende tiår.

4.2. ØSU anser det for nødvendigt, at dette udkast forelægges alle berørte parter — regeringerne på statsplan og regionalt plan samt arbejdsmarkedets organisationer — til udtalelse, inden der træffes afgørelser om, hvilke konkrete udviklingsmål der skal forfølges inden for den fysiske planlægning, og hvilke af Fællesskabets strukturstyringsinstrumenter, der skal sættes ind på hvilke opgaver.

I den forbindelse skal der tages hensyn til følgende principper:

4.2.1. ØSU finder det på sin plads, at det klart understreges, at ØSU har en væsentlig rolle at spille, og at det er nødvendigt, at ØSU inddrages direkte i de forskellige faser af færdiggørelsen og fremskrivningen af referencerammen »Europa år 2000«.

4.2.2. Det må sikres, at de nationale og de regionale instanser i rette tid inddrages i forberedelsen og den senere udfyldning af en europæisk referenceramme. Det ville ikke være i overensstemmelse med målet om at styrke de regionale enheders egne initiativer, hvis der på EF-plan blev fastlagt alt for strenge rammer, som hindrede regionerne i at udfolde en egen dynamik. Ganske vist må det samtidig sikres, at de højere beslutningsniveauer inddrages i fastlæggelsen af mål for de enkelte delområder.

4.2.3. Da den fysiske planlægning berører den enkelte borgers situation direkte, må befolkningens medbestemmelsesrettigheder sikres. ØSU opfordrer Kommissionen til at tage spørgsmålet om medbestemmelses- og indsigelsesret — også på tværs af grænserne — op og forelægge forslag herom.

4.2.4. Erhvervslivets og samfundets repræsentanter på de forskellige niveauer skal på passende måde inddrages i udarbejdelsen af en europæisk politik for fysisk planlægning.

4.2.5. ØSU anser det for nødvendigt, at det afklares, hvilke midler og instrumenter der skal anvendes for at realisere en europæisk politik for fysisk planlægning. Hovedspørgsmålet er, for hvem og i hvilket omfang de på europæisk plan fastlagte rammer bør have forpligtende karakter, og i hvilket omfang de nationale og regionale instanser skal kunne sætte egne disponible midler ind. Om dette spørgsmål indeholder meddelelsen »Europa år 2000« ingen overvejelser. En centralistisk regulering af de forskelligartede udviklingssituationer forekommer ØSU på forhånd lidet realistisk.

4.3. Under udarbejdelsen af en europæisk referenceramme bør der også tages udtrykkeligt hensyn til de specielle udviklingsproblemer i EF's indre grænseområder. Det må udelukkes, at virksomheder og borgere i områder omkring indre grænser får forskellige udviklingsmuligheder og -begrænsninger på grund af fort-

sat divergerende nationale ordninger, der ikke forekommer berettigede ud fra et europæisk synspunkt. Fællesskabet må påtage sig den opgave at skabe konkrete retslige rammer for udformningen og realiseringen af grænseoverskridende programmer også i tilfælde, hvor de institutionelle forhold i de berørte regioner er forskellige; disse rammer må være således udformet, at de ønskede aktiviteter kan udfoldes uhindret.

4.4. I betragtning af grænseområdernes indbyrdes afhængighed med hensyn til infrastrukturer, er det nødvendigt, at EF samtidig yder en indsats for at lette etableringen af bedre strukturer i de områder i tredjelande, navnlig i østlandene, der grænser op mod EF.

4.5. I den forbindelse anser ØSU det for absolut nødvendigt, at der udarbejdes en klar redegørelse for en kommende europæisk referencerammes nøjagtige målsætninger og indhold, og at det samtidig gøres klart, i hvilket omfang og på hvilke betingelser referencerammens mål og indhold skal være forpligtende for EF's strukturpolitik og for staternes og regionernes foranstaltninger. Der skal i den sammenhæng tages hensyn såvel til den nødvendige konkretisering af EF's hovedmål, især en harmonisk udvikling af alle EF's områder og den økonomiske og sociale samhørighed, som til nærhedsprincippet.

4.6. Med oprettelsen af en observationsinstans for EF's område, som i en vis grad er uafhængig af nationale og EF-myndigheder, og som har støtte i et net af forskningsinstitutioner og -organer fra alle medlemslande, kunne der ydes et effektivt bidrag i europæisk perspektiv til fastlæggelsen af mål for de enkelte områder og til at fremme udviklingen af ensartede analyse- og evalueringsmetoder.

5. Henstillinger

5.1. ØSU opfordrer Kommissionen til at fastsætte, at dokumentet »Fremtidsudsigterne for den fysiske planlægning i Europa« jævnligt ajourføres i samarbejde med alle berørte regeringer og institutioner, således at der til stadighed kan sikres en bedre koordinering af de politikker, der er relevante for den fysiske planlægning.

5.2. Med udgangspunkt i det hidtil anvendte begreb »informativ referenceramme« opfordrer ØSU Kommissionen til at gøre det klart, at den har til hensigt at fortsætte arbejdet for at nå frem til en referenceramme, som muliggør og fremmer en koordinering mellem alle involverede parter.

5.3. ØSU anbefaler derfor Kommissionen, at den i den endelige udgave af meddelelsen om »Europa år 2000« klart angiver eller foreslår, hvilke instanser der i fremtiden skal varetage det koordineringsbehov, som bearbejdelsen af referencerammen for den fysiske planlægning medfører, og efter hvilken fremgangsmåde dette skal ske.

5.4. ØSU bestyrker Kommissionen i dennes hidtidige bestræbelser på at realisere en harmonisering på EF-niveau af en minimumsdatabase indeholdende regionale oplysninger, der skal danne grundlag for en bedre afstemning af henholdsvis medlemsstaternes og EF's udviklingspolitik på den ene side og af de forskellige kompetenceområder inden for Kommissionen på den anden side. Netop fordi der i offentligheden er en tendens til at undervurdere betydningen af pålidelige og sammenlignelige regionalt differentierede statistikker, bør Kommissionen påtage sig denne opgave og gennemføre den målrettet og efter en langsigtet plan.

Bryssel, den 25. september 1991.

François STAEDELIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

