

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 juli 1997	
97/C 296/01	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om motordrevne køretøjer og påhængskøretøjer dertil vedrørende transport af farligt gods ad vej og om ændring af direktiv 70/156/EØF om godkendelse af motordrevne køretøjer og påhængskøretøjer dertil«	1
97/C 296/02	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om transportabelt, trykbærende udstyr«	6
97/C 296/03	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens meddelelse om "Benchmarking af konkurrenceevnen — Iværksættelse af en foranstaltning, som stilles til rådighed for operatører og offentlige myndigheder"«	8
97/C 296/04	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om "Europa i spidsen for det globale informationssamfund: Rullende handlingsplan"«	13
97/C 296/05	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens grønbog om vertikale begrænsninger i EU's konkurrencepolitik«	19

DA

Pris: 19,50 ECU

(Fortsættes på omslagets anden side)

<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
97/C 296/06	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Ligestilling mellem kvinder og mænd i Den Europæiske Union — 1996«	24
97/C 296/07	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om fastsættelse af tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne i Østersøen, Bælterne og Øresund (kodificeret)«	31
97/C 296/08	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om Fællesskabets nuværende og foreslåede rolle i bekæmpelsen af tobaksforbruget«	32
97/C 296/09	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Beskatning i Den Europæiske Union — Rapport om udviklingen i skatte- og afgiftssystemerne«	37
97/C 296/10	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Et fælles momssystem — Et program for det indre marked«	51
97/C 296/11	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens grønbog om forbindelserne mellem Den Europæiske Union og AVS-landene på tærsklen til det 21. århundrede, udfordringer og muligheder for et nyt partnerskab«	65
97/C 296/12	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om en revideret EF-ordning for tildeling af et miljømærke«	77

II

(Forberedende retsakter)

DET ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om motordrevne køretøjer og påhængskøretøjer dertil vedrørende transport af farligt gods ad vej og om ændring af direktiv 70/156/EØF om godkendelse af motordrevne køretøjer og påhængskøretøjer dertil«⁽¹⁾

(97/C 296/01)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 13. februar 1997 under henvisning til EF-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 Michael Kubenz til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 4. juni 1997.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 347. plenarforsamling af 9. og 10. juli 1997, mødet den 9. juli 1997, med 115 stemmer for og 3 imod, mens 1 stemte hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Forhistorie

Medlemsstaterne (med undtagelse af Irland) er kontrahe-rende parter i den europæiske konvention om international transport af farligt gods ad vej (ADR-konventionen)⁽²⁾.

1.1. Med direktiv 94/55/EF⁽³⁾ er ADR-konventionens forskrifter indført i EU-lovgivningen pr. 1. januar 1997. Direktivet fastsætter regler for transport af farligt gods samt forskrifter for konstruktion og udrustning af køretøjer i EU. Direktivet sikrer imidlertid ikke, at konstruktionen af køretøjerne til transport af farligt gods accepteres af de andre medlemsstater. Dette kan opnås ved, at der inden for rammerne af den europæiske typegodkendelsesprocedure i direktiv 70/156/EØF ved-

tages et særdirektiv, således at der på grundlag af harmoniserede konstruktionsspecifikationer bliver fri bevægelighed for køretøjerne i EU.

1.2. Direktivet udgør derfor et supplement til direktiv 94/55/EF, og det indeholder særbestemmelser om følgende:

- hensigtsmæssig konstruktion og udførelse af basis-køretøjer, der skal anvendes til transport af farligt udstyr;
- tekniske specifikationer for:
 - elektrisk udstyr;
 - bremsesystem (fx ABS og retardersystem);
 - forebyggelse af brand;
 - hastighedsbegrænsning.

1.3. Bestemmelserne bygger på bestemmelserne i rådsdirektiv 94/55/EF (der henvises direkte dertil i direktivet). Hvis alle direktivets relevante tekniske forskrifter er opfyldt, garanteres der fuld bevægelighed for de pågældende køretøjer på hele EU's indre marked.

⁽¹⁾ EFT C 29 af 30. 1. 1997, s. 17.

⁽²⁾ ECE/TRANS/110 (Vol. I and II), Geneva 30. 9. 1957.

⁽³⁾ EFT L 319 af 12. 12. 1994, s. 7 (EFT C 195 af 18. 7. 1994, s. 15), bilag i EFT L 275 af 28. 10. 1996, s. 1.

Hvis derfor et køretøj er blevet typegodkendt i henhold til dette direktiv, kan medlemsstaterne hverken forbyde fabrikanter at udbyde det til salg eller nægte registrering eller ibrugtagning af det på grund af dets konstruktion.

1.4. Som alle andre direktiver om typegodkendelse af erhvervskøretøjer — bortset fra dem om luftforurening og støjemission — er det nye direktiv baseret på fakultativ harmonisering. Medlemsstaterne kan forlange, at kun forskrifterne i EU-direktivet finder anvendelse. På den anden side har de mulighed for at bibeholde den nationale lovgivning på området, og i så fald kan fabrikanterne vælge mellem den og de harmoniserede krav. Det står medlemsstaterne frit for at kræve, at en fabrikant, der ikke har valgt EF-typegodkendelse, skal opfylde de nationale bestemmelser.

1.5. Direktivet berører ikke nationale love og EU-lovgivning om brug af de pågældende køretøjer. De administrative bestemmelser i forslaget er afpasset efter de tilsvarende bestemmelser i direktiv 70/156/EØF, således at der er kontinuitet i anvendelsen.

1.6. Direktivet vil være fakultativt, indtil rammedirektivet (70/156/EØF) bliver obligatorisk for køretøjer til vejtransport af farligt gods i alle medlemsstater. Hvis en fabrikant ønsker at benytte bestemmelserne i direktivet, har han lov til det, og de øvrige medlemsstater må ikke hindre den frie bevægelighed for køretøjer, der opfylder de tekniske forskrifter i direktivet.

2. Indledning

2.1. Dette direktiv har til formål at fastsætte tekniske forskrifter for konstruktion af motorkøretøjer og påhængskøretøjer dertil, som anvendes til vejtransport af farligt gods. Direktivet skal medvirke til at sikre, at de tekniske forudsætninger er til stede for, at farligt gods er beskyttet under transporten.

2.2. Bestemmelserne har hjemmel i EF-traktatens artikel 100 A (foranstaltninger med henblik på indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser, der vedrører det indre markeds oprettelse og funktion) og indebærer fuldstændig harmonisering af de relevante tekniske forskrifter for køretøjer, som anvendes til vejtransport af farligt gods. Dette er i overensstemmelse med det generelle princip, der følges

i køretøjssektoren, således som det er fastlagt i rammedirektivet om typegodkendelse af motorkøretøjer i EU [Rådets direktiv 70/156/EØF⁽¹⁾, senest ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 96/79/EF⁽²⁾].

3. Generelle bemærkninger

3.1. ØSU bifalder Kommissionens forslag om at fastsætte regler for den indbyrdes tilnærmelse af lovgivningen om typegodkendelse af motorkøretøjer og påhængskøretøjer dertil, dels med en ændring af direktiv 70/156/EØF og dels med et nyt særdirektiv om typegodkendelse af motorkøretøjer og påhængskøretøjer dertil, for så vidt angår konstruktion af køretøjer til transport af farligt gods ad vej.

3.2. Da Rådet i mellemtiden har vedtaget mere end 36 særdirektiver om typegodkendelse af køretøjer af klasse N, bør også punktet »Typegodkendelse af køretøjer til transport af farligt gods« medtages.

3.3. Dette indebærer, at typegodkendelsesproceduren finder anvendelse på massefremstillede »basiskøretøjer«. Såvel overbygninger som det komplette køretøj skal fremvises for en autoriseret ekspert, inden de bringes i handelen for første gang, da man fortsat bør fastholde den grundlæggende regel om særskilt godkendelse (den såkaldte B3-attest)⁽³⁾.

3.4. Det er helt klart hensigtsmæssigt, at typegodkendelsesproceduren for motorkøretøjer er ens overalt i EU. Undtagelserne for køretøjer, som produceres enkeltvis eller efter bestilling, er fornuftigt udformede, fordi de tager hensyn til:

- køretøjer, som produceres i flere etaper;
- forskellige varianter og versioner af en grundmodel;
- køretøjer, der fremstilles i mindre serier.

3.5. ØSU tilslutter sig direktivforslagets målsætninger, men skal dog påpege, at det er absolut nødvendigt, at ECE-ordningen og EU-ordningen får det samme anvendelsesområde.

4. Særlige bemærkninger

4.1. ØSU anmoder Kommissionen (og især GD VII) om at tage skridt til at sikre, at de fordele, der opnås

⁽¹⁾ EFT L 42 af 23. 2. 1970, s. 1 (EFT C 48 af 16. 4. 1969, s. 14).

⁽²⁾ EFT L 18 af 21. 1. 1997, s. 7.

⁽³⁾ Den første B3-attest kan fortsat kun udstedes af den nationale myndighed, som er ansvarlig for godkendelsen af køretøjet. Dermed kan et »komplet køretøj«, som fx skal godkendes i Frankrig, ikke få udstedt den første B3-attest i Tyskland.

i kraft af dette direktiv samt direktiv 94/55/EF inklusive ændringsdirektiv 96/86/EF⁽¹⁾, ikke undergraves ved, at de kompetente instanser eller andre

⁽¹⁾ EFT L 335 af 24. 12. 1996, s. 43.

organisationer fastlægger divergerende konstruktionskrav.

4.2. Det må sikres, at anvendelsesområdet for hhv. ECE-ordningen og dette EF-direktiv kan betragtes som ligestillede.

Bruxelles, den 9. juli 1997.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

Direktiver og konventioner om vejtransport af farligt gods

1. ADR

ADR — Europæisk konvention om international transport ad vej.

Konventionen er blevet ratificeret af 32 lande. ADR indeholder detaljerede sikkerhedsforskrifter, som skal anvendes ensartet ved vejtransport af farligt gods mellem de kontraherende stater. For lande, som ikke har ratificeret konventionen, er det ifølge territorialprincippet national lovgivning, som er gældende. ADR gjorde det nødvendigt at vedtage tilsvarende forskrifter for den interne transport. ADR har dermed samtidig resulteret i en delvis harmonisering af de nationale forskrifter.

Mens ADR's almindelige del hovedsagelig omhandler de kontraherende landes indbyrdes retsforhold, er der i konventionens bilag A og B fastsat forskrifter vedrørende godkendelse af farligt gods til transport samt konstruktions- og driftskrav for de køretøjer og beholdere, som anvendes til transport. Bilag A opregner farlige stoffer i 13 forskellige klasser. Stoffer, som er godkendt til transport, samt emballerings- og transportforskrifterne er hver især forsynet med et randnummer.

Til bilag A hører ni supplementer (hvoraf 2 stadig er åbne), som fastsætter prøvningsprocedurer for stoffer og emballager samt forskrifter om faresedler. Bestemmelserne i bilag A er hovedsagelig henvendt til dem, som afsender farlige stoffer og genstande. Bilag B indeholder almindelige og særlige bestemmelser om konstruktion, udrustning og drift af køretøjer, beholdere, tanke og containere, som benyttes til transport af farlige stoffer og genstande i bilag A's forstand.

Til bilag B hører otte supplementer, som især indeholder konstruktions- og driftskrav for tanke af enhver art samt regler for køretøjernes elektroniske udstyr og godkendelsesattester. Forskrifterne i bilag B har overvejende adresse til transportvirksomhederne.

2. EF-rammedirektiv (94/55/EF)

Med ADR-rammedirektivet (94/55/EF) overføres ADR-konventionen i fuldt omfang til EU-lovgivningen. Rammedirektivet er baseret på EF-traktatens artikel 75 og fastlægger dermed reglerne for EU's interne transport.

NB: En typegodkendelse af køretøjer i medfør af dette direktiv har udelukkende national gyldighed. Det er derfor nødvendigt med et særdirektiv for køretøjer til transport af farligt gods, som er baseret på EF-traktatens artikel 100 A (fri vareudveksling).

Særdirektivet om typegodkendelse af motordrevne køretøjer og påhængskøretøjer dertil vedrørende vejtransport af farligt gods tager netop højde for erhvervslivets ønsker på dette punkt. Af ovennævnte grunde er det bydende nødvendigt med et typegodkendelsesdirektiv, som er baseret på EF-traktatens

artikel 100 A. Med henblik herpå bør dette direktiv som alle andre køretøjstekniske direktiver udstedes i medfør af basisdirektiv 70/156/EØF (standardtypegodkendelse af motorkøretøjer og påhængskøretøjer dertil). Dermed opnås, at der kun skal indhentes én standardtypegodkendelse for et basiskøretøj, som derefter uden videre skal anerkendes i samtlige 15 medlemsstater.

3. ECE — De Forenede Nationers Økonomiske Kommission for Europa

ECE blev oprettet af FN i december 1946 og fik sæde i Genève. Tilsvarende FN-organer findes i andre verdensdele. ECE's opgave består i at udvikle og koordinere Europas økonomi. Der er oprettet en særlig afdeling (WP) for transportspørgsmål med følgende arbejdsområder:

Generel transportpolitik, jernbaner, vejtransport og sejlads ad indre vandveje. Transportafdelingen får tildelt sine opgaver af komiteen for indlandstransport. Spørgsmål i tilknytning til luft- og søtransport behandles kun, hvis de vedrører de andre transportformer. ECE har ingen udøvende beføjelser, men udarbejder henstillinger, resolutioner og konventioner. ECE rådfører sig med de vigtigste internationale interesseorganisationer, såfremt de er akkrediterede.

4. ECE-regler vedrørende motorkøretøjer

I medfør af følgelovgivningen til aftale af 20. marts 1958 om vedtagelse af ensartede betingelser for godkendelse af udstyr til og dele af motordrevne køretøjer og om gensidig anerkendelse af godkendelsen er dette arbejde blevet overdraget til WP 29. WP 29 har således til opgave at udarbejde alle regler, som har relevans for motorkøretøjer. For øjeblikket er WP 29 i færd med at udforme et regelsæt vedrørende en ensartet typegodkendelsesprocedure for køretøjer til vejtransport af farligt gods.

5. WP 15 — Arbejdsgruppe om transport af farligt gods

Det er WP 15, som udarbejder ADR-kravene (europæisk konvention om international vejtransport af farligt gods).

6. Definitioner jf. bilag II i direktiv 70/156/EØF

Køretøjsklasser

Klasse M — motorkøretøjer til personbefordring med mindst fire hjul

Klasse N — motorkøretøjer til godsbefordring med mindst fire hjul

Klasse O — påhængskøretøjer (herunder sættevogne).

Ovennævnte klasser er endvidere underopdelt i klasser, fx klasse N1, der er køretøjer til godsbefordring med en totalmasse på indtil 3 500 kg.

7. Definition af basiskøretøjer

I henhold til direktiv 70/156/EØF (artikel 2) — »basiskøretøj«: et delvis opbygget køretøj, hvis identifikationsnummer bibeholdes under hele den efterfølgende etapevise typegodkendelsesproces.

8. Ækvivalens-liste

I direktiv 70/156/EØF, bilag IV — liste over krav i forbindelse med typegodkendelse af køretøj — fastsættes i del 2, hvilke ECE-regelsæt der skal betragtes som ækvivalente med EF-særdirektiverne. 35 særdirektiver om køretøjer anføres som ækvivalente.

Direktiverne og regelsættene om motorkøretøjer har til formål at udforme gyldighedsområdet samt kravene til godkendelse af køretøjer og køretøjsdele på en sådan måde, at de enkelte regelsæt kan medtages på ækvivalens-listen.

Dette er kun muligt, hvis gyldighedsområdet og de tekniske krav kan betragtes som identiske.

NB: Køretøjsproducenten opnår herved den fordel, at der på grundlag af én enkelt teknisk prøvning af køretøjet kan udstedes en godkendelse i henhold til det relevante EF-direktiv og det relevante ECE-regelsæt.

Tekniske krav til køretøjer som funktion af det transporterede gods

Randnummer	Tekniske specifikationer	Køretøjstype efter randnummer 220 301 (2)				
		EX/ II	EX/ III	AT	FL	OX
220 510	Elektrisk udstyr					
220 511	— ledningsnet		×	×	×	×
220 512	— hovedafbryder		×		×	
220 513	— akkumulatorer	×	×		×	
220 514	— fartskriver		×		×	
220 515	— perm. strømfor. inst.		×		×	
220 516	— el. inst. bag førerhus		×		×	
220 520	Bremser					
220 521	— blokeringsfri bremses		×	×	×	×
220 522	— retardersystem		×	×	×	×
220 530	Brandrisiko					
220 531	— førerhus: materialer	×	×			
	— førerhus: termisk skjold					×
220 532	— brændstoftanke	×	×		×	×
220 533	— Motor	×	×		×	×
220 534	— udstødningssystem	×	×		×	
220 535	— retardersystem		×	×	×	×
220 536	— suppl. varmeanlæg	×	×			
220 540	Hastighedsbegrænser	×	×	×	×	×

Køretøjstype efter randnummer 220 301

EX/II køretøjer beregnet til transport af eksplosiver som transporterende enheder af type II⁽¹⁾.

EX/III køretøjer beregnet til transport af eksplosiver som transporterende enheder af type III⁽¹⁾.

FL køretøjer beregnet til transport af brandfarlige væsker med et flammepunkt på under 61 °C eller brandfarlige luftarter i tankcontainere med rumindhold over 3 000 l eller i faste eller aftagelige tanke samt køretøjer med beholderbatterier med rumindhold over 1 000 l, som er beregnet til transport af brandfarlige luftarter.

OX køretøjer beregnet til transport af stoffer i klasse 5.1, randnummer 2501, punkt 1(a), i tankcontainere med rumindhold over 3 000 l eller faste eller aftagelige tanke.

AT køretøjer beregnet til transport af farligt gods i tankcontainere med rumindhold over 3 000 l eller i faste eller aftagelige tanke samt køretøjer med beholderbatterier med rumindhold over 1 000 l, som er af en anden type end FL og OX.

⁽¹⁾ I randnummer 11 401 fastsættes, hvor store mængder af et farligt stof, der må transporteres med et køretøj af type I/II/III

For type I gælder ingen særlige krav for småmængder

Type II: visse krav for mellemstore mængder

Type III: større mængder, skrappe krav

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om transportabelt, trykbærende udstyr«⁽¹⁾

(97/C 296/02)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 14. februar 1997 under henvisning til EF-traktatens artikel 75, stk. 1, 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 Nikolaos Leros til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 4. juni 1997.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 347. plenarforsamling, mødet den 10. juli 1997, med 71 stemmer for, 3 imod og 8 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Hovedindholdet i forslaget til direktiv

Direktivets formål er dels sikker transport af »transportabelt trykbærende udstyr«, dels sikring af dette udstyrs frie bevægelighed på Fællesskabets marked.

Ovenstående målsætninger opfyldes gennem indførelsen af nye procedurer i forbindelse med regelmæssig inspektion af alt eksisterende transportabelt trykbærende udstyr, som beskrevet i Bilag V, del II, samt procedurer, der skal sikre overensstemmelse med modulerne i Bilag V, del I, omfattende alt nyt trykbærende udstyr.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Skønt Rådet allerede med direktiverne 94/55/EF af 21. november 1994 (om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om transport af farligt gods ad vej) og 96/49/EF af 23. juli 1996 (om jernbanebefordring af farligt gods) har sikret et tilstrækkeligt højt sikkerhedsniveau for transport af farligt gods — herunder også transportabelt trykbærende udstyr — er fri levering mellem medlemsstaterne af dette udstyr, iberegnet anvendelse og genpåfyldning, dog ikke sikret. Dvs. at der stadig findes nationale bestemmelser på området.

Disse begrænsninger kan afskaffes ved at anvende et harmoniseret godkendelsessystem for det pågældende udstyr i forbindelse med den regelmæssige inspektion under brugen og den løbende levering af udstyret — et system med godkendelser og mærkninger udstedt af de anmeldte inspektionsorganer, så de kan nyde anerkendelse i alle medlemsstater.

2.2. Det fremgår heraf, at gennemførelsen af det indre marked for »transportabelt trykbærende udstyr« kræver en indsats på EU-plan. ØSU bifalder forslaget til Rådets direktiv, eftersom det er resultatet af forhandlinger med såvel medlemsstaternes regeringer som med europæiske erhvervsorganisationer som AEGPL, EIGA, CEFIC,

inspektionsinstansernes repræsentative organer og standardiseringsorganet CEN.

3. Særlige bemærkninger

3.1. En omformulering af visse artikler i Kommissionens forslag til direktiv vil efter ØSU's mening gøre det lettere at anvende:

3.1.1. Ved at stryge sætningen »som kan genopfyldes« i artikel 2 ville ikke-genopfyldelige gaspatroner (gas cartridges) automatisk være medtaget og deres frie bevægelighed dermed sikret.

3.1.2. Medlemsstaterne opfordres i artikel 13 til at sætte de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft senest den 30. juni 1998 og anvende dem fra den 1. januar 1999. Afhængigt af, hvorvidt de nødvendige modeller og specifikationer foreligger, bør disse frister efter ØSU's opfattelse tages op til fornyet overvejelse.

3.2. ØSU anser det ligeledes for hensigtsmæssigt, at visse specielle tekniske detaljer medtages enten i dette direktiv eller i direktiv 94/55/EF, nemlig følgende:

a) procedurer ved påfyldning af flasker, beholdere og tanke til flydende gas, der fastsættes og kontrolleres af de bebudede inspektionsorganer;

b) operationelle specifikationer for fremstilling, certificering og mærkning af ventiler til ovennævnte flasker og tanke.

3.3. Da gennemførelsen af dette direktiv vil medføre en besparelse i omkostningerne — dvs. at producenterne af trykbærende udstyr vil få økonomisk fordel af det, eftersom godkendelsen og mærkningen nu kun skal foregå i eet medlemsland, og udstyret derefter kan cirkulere frit i alle EU's medlemsstater, vil prisen for udstyret i kraft af konkurrencen også falde. ØSU håber derfor, at industrien (producenterne af udstyret: dvs.

⁽¹⁾ EFT C 95 af 24. 3. 1997, s. 2.

flasker, beholdere, tanke og andre komponenter, samt producenter og transportører af flydende gas) vil lade

denne økonomiske fordel smitte af på slutprisen til gavn for forbrugerne.

Bruxelles, den 10. juli 1997.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag blev forkastet under forhandlingerne, men opnåede mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer:

Der tilføjes to nye punkter, 3.1.3 og 3.1.4

»3.1.3. Følgende nye betragtning indføres: "Transportabelt, trykbærende udstyr, der er fremstillet i henhold til direktiv 84/527/EØF, skal fortsat frit kunne leveres og anvendes i medlemsstaterne."«

»3.1.4. Der tilføjes et nyt stk. 3 til artikel 4 i direktivforslaget med følgende ordlyd: "Transportabelt, trykbærende udstyr, der er fremstillet i henhold til direktiv 84/527/EØF med mærket E vil kunne leveres frit og anvendes i EU uden yderligere mærkning."«

Begrundelse

For øjeblikket findes der i Europa, og mere konkret i nogle lande, flere millioner flasker med flydende gas, som er fremstillet i overensstemmelse med direktiv 84/527/EØF. Mærkning og kontrol af gasflaskernes stand varetages af leverandørerne under tilsyn af de nationale, kompetente myndigheder. En yderligere mærkningsprocedure for disse flasker vil være for dyr og vil desuden ikke være til særlig gavn for forbrugerne.

Afstemningsresultat

For: 33, imod: 44, hverken for eller imod: 8.

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens meddelelse om "Benchmarking af konkurrenceevnen — Iværksættelse af en foranstaltning, som stilles til rådighed for operatører og offentlige myndigheder"«

(97/C 296/03)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 21. april 1997 under henvisning til EF-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 Industri, Handel, Håndværk og Tjenesteydelser, som udpegede Henri Malosse til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 4. juni 1997.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 347. plenarforsamling, mødet den 9. juli 1997, med 99 stemmer for, 3 imod og 1 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Den foreliggende meddelelse og meddelelsen om »Kortlægning af den europæiske industris konkurrence-dygtighed« (KOM(96) 463 endelig udg.) er en opfølgning af forskellige nyere forslag og meddelelser om konkurrenceevnen, herunder meddelelsen om »En politik til forbedring af industriens konkurrenceevne i Den Europæiske Union« (KOM(94) 319 endelig udg.) suppleret med et handlingsprogram og en tidsplan (KOM(95) 87 endelig udg.), som ØSU principielt har tilsluttet sig, omend med et ønske om, at Kommissionen konkretiserer sine initiativer. I udtalelsen af 22. november 1995 (ordfører: Jens Peter Petersen)⁽¹⁾ beklagede ØSU, at man »endnu ikke har gjort sig nogen forestillinger om, hvilke skridt der skal tages, og inden for hvilke tidsrammer det skal ske«. Efterfølgende har Kommissionen offentliggjort to meddelelser om henholdsvis den kemiske industris konkurrenceevne og underentrepriens konkurrenceevne i tekstil- og beklædningsindustrien. I sine udtalelser beklagede ØSU især det lave ambitionsniveau i de to meddelelser.

1.2. Kravet om forbedring af de europæiske virksomheders og især industrivirksomhedernes konkurrenceevne indtager en central plads i to mere politisk prægede værker, nemlig Jacques Delors' hvidbog om »Vækst, konkurrenceevne og beskæftigelse« fra 1993 og tillidspagten for beskæftigelse (»Action for Employment in Europe. A Confidence Pact«), som blev fremlagt af Kommissionen i 1996 under formand Jacques Santer. Det Rådgivende Udvalg om Konkurrenceevnen med Ciampi som formand har fremlagt sine første konklusioner på anmodning af Jacques Santer. Den første rapport indeholder en generel analyse af konkurrenceevnen og understreger, at konkurrenceevne ikke er et mål i sig selv, men et middel til at øge beskæftigelsen,

levestandarden og velfærden takket være forbedrede produktivitets-, effektivitetsog rentabilitetsfaktorer.

1.3. Formålet med den foreliggende meddelelse er at fremlægge et konkret handlingsforslag for medlemsstaterne. Det skal understreges, at Kommissionen samtidig har udarbejdet to andre arbejdsdokumenter om emnet. Det ene omhandler en europæisk politik til fremme af kvalitet med henblik på styrkelse af den europæiske konkurrenceevne (SEK(96) 2000) og fremlægges som et supplement til meddelelsen om kortlægning (benchmarking). Det andet dokument er rapporten om industriens konkurrenceevne, som blev offentliggjort i 1996. Da den ansvarlige kommissær, Edith Cresson, den 20. november 1996 fremlagde en handlingsplan til fremme af innovation nævnte hun i øvrigt benchmarking på europæisk plan, især på kvalitetsområdet, som et middel til at fremme innovationen.

1.4. ØSU skal endnu en gang understrege mangelen på samordning af og gennemsigtighed i Kommissionens tiltag, som inden for dette område helt klart er præget af knopskydning og overlapninger. Det havde været bedre, om Kommissionen havde udarbejdet en samlet handlingsplan til forbedring af konkurrenceevnen, som skulle omfatte en præcis tidsplan og et kvalitetsfremmende program.

1.5. Med fremlæggelsen af en supplerende meddelelse den 16. april 1997⁽²⁾ har Kommissionen imidlertid opfyldt Ministerrådets og ØSU's ønsker. Denne meddelelse fremstår som en global ramme på EU-plan og indeholder konkrete foranstaltninger til gennemførelse af en benchmarking, hvilket egentlig vil sige måling i forhold til kendte referenceindikatorer.

⁽¹⁾ EFT C 39 af 12. 2. 1996.

⁽²⁾ KOM(97) 153 endelig udg.

2. Kommissionens analyse af EU's konkurrenceevne

2.1. Som de vigtigste årsager til efterslæbet i EU-landenes konkurrenceevne peges der i meddelelsen på utilstrækkelige immaterielle investeringer (især uddannelse og forskning), innovationer og faste investeringer i anlæg og udstyr. Det er især samspillet mellem disse forskellige elementer, der er afgørende for konkurrenceevnen. I meddelelsen peges der endvidere på vanskeligheder af strukturel karakter, f.eks. manglende arbejdskraftmobilitet, høje infrastrukturomkostninger på transportområdet, store offentlige underskud og beskatningens betydelige andel af BNP. Denne andel steg i EU fra 34 % til 43 % mellem 1970 og 1995.

2.2. I sin analyse af industriens vækst konstaterer Kommissionen, at EU's andel af OECD-eksportmarkederne er faldet. EU skulle således have tabt terræn i Østasien og Latinamerika, som er store vækstmarkeder. I løbet af de sidste ti år er industriens værditilvækst vokset mindre i EU (2,4 %) end i USA (3 %) og Japan (3,8 %). I fremstillingsindustrien kunne kun sektorer som levnedsmidler, drikkevarer, tobak, træ og møbler notere en værditilvækst, som svarede til eller lå over de nævnte konkurrenters. I EU er udviklingen i disse sektorer er blevet understøttet af en højere investeringsrate end i konkurrentlandene.

2.3. Med hensyn til omkostningsstrukturerne viser analysen, at omkostningerne generelt er højere i EU: højere priser på telekommunikation og energi; højere rentesatser end USA og Japan i de seneste år. Hvad angår lønomkostninger, giver analysen derimod ikke noget klart svar, idet det erkendes, at det er vanskeligt at foretage velfunderede sammenligninger, fordi lønomkostningsstrukturen er så kompleks. Kommissionen konstaterer dog, at enhedslønomkostningerne (udviklingen i de samlede lønomkostninger i relation til produktionen) har været let faldende siden 1992. Kommissionen bør uddybe og kommentere disse data.

2.4. EU's efterslæb inden for investeringer, såvel materielle som immaterielle, synes meget foruroligende. I meddelelsen fokuseres der især på tallene for forskning og udvikling. Også her mener ØSU, at Kommissionen burde uddybe tallene nærmere, især når det gælder investeringer i forskning og udvikling.

2.5. I et kapitel om »konkurrencepræstationens forudsætninger« peger Kommissionen på de ineffektive

markeder og den utilstrækkelige innovationsgrad som to af de vigtigste årsager til den europæiske industris svage konkurrencepræstation. Som forklaring på, at markederne ikke hænger nok sammen, nævner Kommissionen i flæng faktorer som manglende liberalisering inden for visse nøglesektorer på infrastrukturområdet (telekommunikation, transport), funktionsmangler på kapitalmarkederne (især hindringer for pensionsfondenes aktiviteter), mangelen på et fleksibelt arbejdsmarked og hindringer for arbejdskraftens frie bevægelighed samt arbejdsmarkedsordningerne.

2.6. I samme kapitel opregner Kommissionen endvidere en række innovationshæmmende faktorer: utilstrækkelige immaterielle investeringer, mangler ved såvel det faglige som det almene uddannelsessystem, herunder især manglende tilpasning til erhvervslivets behov, arbejdskraftens manglende mobilitet, den beskudne europæiske forskning, som tilmed ikke er tilstrækkeligt markedsorienteret, vanskeligheder med at udnytte og udbrede forskningsresultater, forsinkelser i anvendelsen af kvalitetsstyringssystemer samt utilstrækkelige mekanismer til finansiering af såvel innovation (risikokapital, iværksætterkapital) som små og mellemstore virksomheder. I den forbindelse ville det være nyttigt, om Kommissionen i sin analyse af konkurrenceevnen anlagde en mere geografisk orienteret indfaldsvinkel med udgangspunkt i regionerne.

3. ØSU's forslag til måling af konkurrenceevnen

3.1. Kommissionen nævner to vigtige parametre til måling af konkurrenceevnen: produktiviteten og beskæftigelsesgraden. Kommissionen erkender imidlertid i meddelelsen, at fænomenet ikke lader sig sammenfatte i disse to parametre alene. I og med at konkurrenceevnen betragtes som et middel til at opnå en højere levestandard og øge befolkningens livskvalitet, kunne faktorer som miljøbeskyttelsesniveauet og en rationel energjudnyttelse såvel som omfanget af kriminalitet og graden af social sikring være lige så relevante kriterier.

3.2. Det kan undre, at der ikke et eneste sted i meddelelsen henvises til vekselkurser og valutakursudsving, det være sig inden for eller uden for EU. Inden for mange industrisektorer kan valutaforholdene være afgørende for virksomhedernes fortjenstmargen og markedsandele. Der er imidlertid tale om en rammefaktor, som en virksomhed, en sektor eller endog et givet geografisk område ikke har nogen reel indflydelse på.

3.3. ØSU henleder derfor Kommissionens opmærksomhed på risikoen for en overdrevet global analyse,

som blot ville være et sammensurium af alt for mange faktorer, der dårligt lader sig sammenligne. Konkurrenceedvne vil altid være en relativ størrelse, og analyseresultaterne kan blive fundamentalt forskellige alt efter, om man sammenligner sig med USA, Japan eller de nye asiatiske lande på verdensscenen. En virksomhed vil måle sin konkurrenceedvne i forhold til sine konkurrenter, mens en analyse af et geografisk område kan tage udgangspunkt i evnen til at tiltrække investorer eller til at skabe værditilvækst og nye arbejdspladser.

3.4. I sine analyser fokuserer Kommissionen på EU's globale konkurrenceedvne sammenlignet med konkurrenternes. ØSU mener imidlertid ikke, at en alt for global og generaliseret approach vil gavne den praktiske benchmarking af konkurrenceedvnen. Når man ser på rammevilkårene for konkurrenceedvnen, er det vigtigt at udvælge bestemte områder, som kan underkastes en objektiv og operationel analyse. ØSU ville derfor foretrække en sektoriel tilgang, som giver mulighed for at differentiere mellem forskellige faktors relative betydning, f.eks. forskning og udvikling inden for bioteknologi eller løn- og markedsføringsomkostninger inden for tekstil- og beklædningsbranchen. Det skal dog understreges, at det i forbindelse med en mere geografisk orienteret indfaldsvinkel til konkurrenceedvnefaktorerne vil være interessant at inddrage den regionale dimension eller se på sammenhængende beskæftigelsesområder, da det åbner mulighed for en nærmere analyse af de generelle vilkår: de lokale skatteforhold, infrastrukturer, forskningsinvesteringer, spredning af viden ud fra et universitetscenter, jobskabelse, virksomhedsetableringer og udenlandske investeringer. En alt for global benchmarking ville faktisk minde meget om de analyser, der allerede findes, og dermed være mindre praktisk anvendelig. Det er langt oftere en region end en stat, der er afgørende for en udenlandsk virksomheds valg af etableringssted. Analyseniveauet skal derfor tilnærmes det relevante beslutningsniveau, som kan variere alt efter emne og land (f.eks. er det i Tyskland delstaterne, der har kompetencen på uddannelsesområdet).

3.5. Mange af de elementer, der nævnes i Kommissionens analyse, er snarere vækst- eller velfærdsfaktorer end konkurrenceedvnefaktorer. F.eks. skal et undervisningssystem effektivitet måles i forhold til befolkningens behov og forventninger. Disse behov kan variere betydeligt fra et land til et andet, og det er vanskeligt at se, hvordan en »præstationsmålestok« skulle se ud på dette område. Befolkningernes velfærd er i sig selv en konkurrenceedvnefaktor.

3.6. Når Kommissionen ønsker at foretage en måling i form af en benchmarking, bør den efter ØSU's mening

anvende en mere stringent og metodisk definition af konkurrenceedvnen og tilgodese følgende tre nøgleprincipper:

3.6.1. En nøje sondring mellem benchmarking på virksomhedsniveau og benchmarking af rammevilkår.

3.6.2. En hierarkisk inddeling og en differentiering af konkurrenceedvnefaktorerne: de generelle konkurrenceedvne (infrastrukturer, uddannelse), produktkonkurrenceedvnen (dels priser, dels andre faktorer som kvalitet, eftersalgsservice osv.), resultatet af konkurrenceedvnen (virksomhedernes markedsandele, geografiske områders jobskabelse).

3.6.3. En differentieret benchmarking alt efter, hvilke virksomheder, sektorer eller geografiske områder man ønsker at sammenligne sig med. For visse industrisektors vedkommende vil målestokken ved benchmarking f.eks. være vores største konkurrenter på verdensmarkedet; for de geografiske områders vedkommende gør benchmarking det muligt at sammenligne forskellige situationer inden for og uden for EU.

3.7. På grundlag af en sådan mere stringent definition sonder ØSU mellem følgende analysefelter:

3.7.1. For de geografiske områders vedkommende ville ØSU foretrække at måle konkurrenceedvnen i regionerne eller i sammenhængende beskæftigelsesområder (som kan være grænseområder) inden for EU. Det ville være meget givtigt at kortlægge årsagerne til bestemte regioners succes inden for EU og overføre denne praksis til mindre velstillede regioner, også selv om man i en sådan analyse vil skulle inddrage regioner eller områder uden for EU, hvor de socioøkonomiske vilkår er sammenlignelige med vores (områder i Japan, Nordamerika, Australien, New Zealand).

3.7.2. Benchmarking anvendes allerede i vid udstrækning af store virksomheder, især multinationale selskaber. Denne aktivitet henhører med andre ord under virksomhedernes kompetenceområde og kan ikke i sig selv danne grundlag for en offentlig aktion. EU's bidrag bør ydes inden for udveksling af oplysninger og i form af en selektiv tilgang til de enkelte aktivitetssektorer suppleret med specifikke analyser vedrørende SMV og iværksætteraktiviteter. I dette tilfælde bør man vælge at se bort fra enhver territorial begrænsning og inddrage både europæiske virksomheder med deres afdelinger i tredjelande og tredjelandsvirksomheder, som har afdelinger i EU. Virksomhedsinterne analyser, især på

multinationalt plan, kan være en god hjælp, når man skal indkredse de bedste indikatorer.

3.8. Ved at kombinere den geografisk orienterede og den sektorielle fremgangsmåde (herunder SMV og iværksætteraktiviteter) kan man som resultat opnå værdifulde oplysninger om den praksis og de metoder, der er bedst egnede til at forbedre den europæiske konkurrenceevne. For at undgå globale analyser, som ikke er umiddelbart anvendelige i denne forbindelse, anbefaler ØSU, at EU — og især Rådet og Kommissionen — analyserer de påtænkte aktionsfelter. Når det derimod drejer sig om skatter, om det indre markedes effektivitet og EF-initiativerne inden for regionaludvikling samt forskning og udvikling, vil en benchmarking af EU's eller de enkelte medlemsstaters præstationer sammenholdt med andre dele af verden i høj grad kunne lette beslutningstagningen.

4. Benchmarking af konkurrenceevnen

4.1. Benchmarking af konkurrenceevnen er en metode, hvor man først foretager en analyse for at afgrænse præstationsforskellene og årsagerne hertil, og derefter kortlægger og udbreder kendskabet til de processer, der skaber de bedste resultater. Denne metode kan siges at være en permanent mekanisme til overførsel af knowhow og udveksling af bedste praksis med udgangspunkt i en økonomisk analyse af konkurrenceelementerne og -kriterierne.

4.2. ØSU understreger, at en sådan metode kan tjene som en objektiv støtte for beslutningstagningen. Benchmarking giver således mulighed for at fastlægge objektive mål, og det er de berørte aktører, der skal drage konsekvenserne heraf. Benchmarkingen skal under alle omstændigheder kunne tjene som grundlag for operationelle beslutninger.

4.3. ØSU støtter derfor Kommissionens forslag om, at der i samråd med industrien og medlemsstaterne udformes et europæisk program til benchmarking af konkurrenceevnen. Programmet bør indledes med pilotprojekter, der kan tjene til afprøvning af metoden.

4.4. Benchmarking skal være en varig, men evolutiv proces, fordi topresultater og konkurrencepræstationer er relative størrelser, der til stadighed udvikler sig. En sådan proces har derfor kun mening, hvis den forløber over en lang periode inden for rammerne af flerårige pilotprojekter.

4.5. Formålet med benchmarkingsmetoden er at opnå en vis grad af objektivitet. Med dette for øje er det nødvendigt at begrænse sig til kendsgerninger og faktiske

forhold (objektive data) og at bygge på konsensus mellem de berørte aktører og i givet fald offentlighedens opbakning. På virksomhedsplan skal de ansatte inddrages aktivt i processen, på territorialt plan skal alle arbejdsmarkedets parter inddrages. Kun med objektive data og konsensus om metoden vil benchmarking krones med resultater. Det er ikke muligt at overføre god praksis uden opbakning fra dem, der skal anvende den. Hvis EU's pilotprojekter tilgodeser objektivitets- og konsensuskravet, vil de i høj grad kunne bidrage til en generel bevidstgørelse om konkurrenceevnens elementer og midler.

4.6. Når benchmarking anvendes direkte på virksomhedsniveau, må metoden være op til virksomheden selv. Der findes imidlertid en række programmer, såvel offentlige som private, der søger at fremme benchmarking af konkurrenceevnen i små og mellemstore virksomheder (især Det Forenede Kongeriges handels- og industriministerium). EU's indsats skulle i dette tilfælde bestå i at organisere en udveksling af erfaringer mellem medlemsstaterne og etablere et europæisk »vidensnetværk«. ØSU foreslår, at der inden for bistand og støtte til oprettelse af virksomheder iværksættes et pilotprojekt, som baseres på det arbejde, der allerede er udført i GD XXIII inden for rammerne af samordnede foranstaltninger til udveksling af god praksis. Ud over de EU-regioner, der allerede er analyseret, skulle man udvælge et vist antal lande eller geografiske områder både inden og uden for EU, hvorefter man skulle iværksætte pilotprojekter, som sigter mod overførsel af den bedste praksis.

4.7. Kommissionen foreslår endvidere, at benchmarking anvendes på EU-plan til at analysere og udvikle konkurrenceevnefaktorer i givne sektorer. Den kemiske industri, bioteknologi, tekstil- og beklædningsbranchen samt automobilindustrien, som allerede er underkastet analyser på EU-plan, kunne være de første sektorer, man så på. Sektorerne og sammenligningsgrundlaget skal udvælges med den største omhu, eftersom benchmarking — betragtet som en objektiv støtte for beslutningstagningen — ikke kan se bort fra de socioøkonomiske og kulturelle forhold, der kan forklare eller begrunde forskelle i konkurrenceevnens rammevilkår, ikke mindst på det sociale plan. Ved benchmarkingen skal det i øvrigt påses, at man analyserer præstationer og resultater i virksomheder, hvis strategi kan betragtes som multinationale. Dermed kunne man også se nærmere på de respektive internationaliseringsstrategier og de opnåede

resultater samt visse landes eller geografiske områders tiltrækningskraft.

4.8. Hvad angår de geografiske områder, foreslår ØSU, at man i første række undersøger de indikatorer, der er vigtigst for et områdes præstationer (bl.a. med støtte i resultaterne af de store virksomheders analyser). I næste etape skulle man udvælge regioner eller grænseoverskridende regionale områder, hvor der er politisk, økonomisk og social konsensus om denne fremgangsmåde. Ud over EU-regioner kan der blive tale om sammenlignelige områder i tredjelande. Målingen af præstationsfaktorerne i disse områder bør baseres på indikatorer, der er udledt ved analysen, og foretages i snævert samråd med de berørte arbejdsmarkedsparter. På grundlag af de opnåede resultater skulle der med bistand fra EU's strukturfonde (EFRU, artikel 10) gennemføres testprojekter vedrørende overførsel af knowhow.

4.9. Med hensyn til benchmarking af de økonomiske rammevilkår i EU (prisen på og kvaliteten af de vigtigste tjenesteydelser, transport, energi, telekommunikation, information og administration, generelle produktivitetsfaktorer, arbejdskraftomkostninger, kapitalomkostninger, beskatningsforhold, uddannelses- og kvalifikationsniveauet, innovationsudvikling, miljøeffektivitet) ville ØSU af de nævnte årsager foretrække pilotundersøgelser på ganske bestemte områder, hvor analyserne kan tjene som støtte for EU's beslutningstagning, f.eks. undersøgelser af de europæiske F&U-programmers og regionaludviklingsforanstaltningers effektivitet, ordningerne inden for virksomhedsbeskatning, det indre markeds effektivitet eller arbejdstagernes mobilitet. I forbindelse med mere globale analyser ville det utvivlsomt være fornuftigere at henholde sig til arbejder af typen »World Competitiveness Report«.

4.10. I meddelelsens konklusioner henvises der endvidere til en europæisk kvalitetsfremmepolitik, som er behandlet nærmere i et særskilt arbejdsdokument. Der foreslås fem specifikke aktioner på EU-plan: en europæisk kvalitetspris, kvalitetsbenchmarking, en europæisk kvalitetsuge, et europæisk kvalitetsobservatorium og et europæisk uddannelsessystem for kvalitetseksperter. ØSU ønsker at få mere detaljerede oplysninger om programmet (budgettet, selve programmet, relationerne til benchmarkingsprogrammet).

5. Konklusioner

5.1. De to meddelelser, der er forelagt ØSU, udgør et egnet arbejdsgrundlag for iværksættelse af et instrument

til benchmarking af konkurrencepræstationer. ØSU understreger, at der nødvendigvis skal være en snæver sammenhæng mellem dette initiativ og gennemførelsen af andre EU-politikker, navnlig inden for forskning og udvikling, innovation, økonomisk og social samhørighed og virksomhedspolitikken.

5.2. ØSU bifalder benchmarkingstanken, hvis det vel at mærke er hensigten at igangsætte en løbende proces inden for velafgrænsede områder, som er baseret på objektive oplysninger og kan tjene som effektiv støtte for beslutningstagningen inden for konkrete områder med operationelle perspektiver, som gør det muligt at udbrede kendskabet til bedste praksis. Der tænkes her på:

5.2.1. Støtte for beslutninger vedrørende rammevilkårene inden for højt prioriterede områder, som falder inden for EU's kompetence- og aktivitetsområde (virksomhedsbeskatning, forskning og udvikling, det indre markeds effektivitet, regionalpolitik, politikker til fremme af beskæftigelse og virksomheds-etableringer samt arbejdstagernes mobilitet inden for EU).

5.2.2. Støtte for virksomhedernes beslutninger på sektorplan med hensyn til industri- og handelsstrategier samt investeringslokalisering.

5.2.3. Pilotprojekter, der sigter mod overførsel af bedste praksis, især mellem geografiske områder, etablering af nye aktiviteter, fremme af den lokale udvikling, udvikling af uddannelses- og forskningsaktiviteter på områder, som kan fremme den økonomiske udvikling og innovationen.

5.3. ØSU henstiller indtrængende, at disse forslag hurtigst muligt omsættes til handling. Det foreslår ikke mindst, at der gennemføres pilotprojekter, hvis målsætninger og vilkår skal fastlægges i samråd med de berørte parter, herunder de økonomiske og sociale aktører. ØSU udtrykker tilfredshed med, at Kommissionen fremlægger en supplerende meddelelse med en præcis tidsplan for gennemførelsen, således som ØSU og Rådet har ønsket det.

5.4. ØSU ønsker i den forbindelse at blive inddraget aktivt i afgrænsningen af de emner, der udvælges via undersøgelserne, i analysen af referencekriterier og i iværksættelsen og opfølgningen af undersøgelser og pilotprojekter under dette program. ØSU kunne med dette for øje medvirke til gennemførelsen af visse testprojekter inden for benchmarking. Det skal i den forbindelse understreges, at snævre forbindelser med de berørte økonomiske og sociale aktører er af den allerstørste betydning, lige fra benchmarkingens indledende stadium til valget af emner og selve gennemførelsen, så de grundlæggende betingelser for succes sikres.

5.5. ØSU opfordrer EU til at underkaste sine egne politikker en benchmarking med henblik på at vurdere

deres effektivitet (politikken for det indre marked, regionalpolitikken, F&U-politikken).

5.6. ØSU foreslår, at Kommissionen ved benchmarkingen af rammevilkårenes konkurrenceevne inddrager

den regionale dimension, som giver bedre mulighed for at identificere præstationsfaktorerne på en lang række områder: innovationsstøtte, udvikling af de menneskelige ressourcer, udbredelse og anvendelse af informationsteknologier osv.

Bruxelles, den 9. juli 1997.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om "Europa i spidsen for det globale informationssamfund: Rullende handlingsplan"«

(97/C 296/04)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 29. november 1996 under henvisning til EF-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 Industri, Handel, Håndværk og Tjenesteydelser, som udpegede Giampaolo Pellarini til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 4. juni 1997.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 347. plenarforsamling af 9. og 10. juli 1997, mødet den 9. juli 1997, med 119 stemmer for og 1 imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Det Økonomiske og Sociale Udvalg er blevet anmodet om at afgive udtalelse om en meddelelse fra Kommissionen, i hvilken der gøres status over den strategi, som Den Europæiske Union har fulgt siden juli 1994⁽¹⁾ med det formål at sikre, at informationssamfundet (IS) bliver en realitet i Europa.

1.2. Ovennævnte meddelelse er en opfølgning af en meddelelse fra juli 1996 om prioriteringsområderne⁽²⁾, i hvilken der blev bebudet en ny, opdateret, rullende handlingsplan for den anden fase af EU's strategi for etableringen af informationssamfundet.

1.3. Den rullende handlingsplan er resultatet af »en lang refleksionsproces vedrørende informationssamfundet, der har ført til, at der er udpeget fire nye prioriteringsområder« (se kap. II):

— Forbedring af erhvervsvilkårene på et liberaliseret telekommunikationsmarked, herunder nye tiltag til fordel for SMV.

— Investering i fremtiden med vægt på skolen og ungdommen.

— Mennesket i centrum og fremme af samhørigheden og beskæftigelsen.

— Understregning af betydningen af globalt samarbejde og fastlæggelse af globale regler for markedsadgang, intellektuel ejendomsret, privatlivets fred og beskyttelse mod skadeligt og ulovligt on-line indhold, osv.

⁽¹⁾ »Europa på vej mod informationssamfundet — En handlingsplan« (KOM(94) 347 af 19. 8. 1994).

⁽²⁾ »Informationssamfundet: Fra Korfu til Dublin — De nye prioriteringsområder« (KOM(96) 395 endelig udg.).

1.4. Formålet med handlingsplanen er »at fremlægge en liste over alle de vigtige foranstaltninger, navnlig lovgivningsmæssige tiltag, der er nødvendige for at fremme informationssamfundet i Europa« (se kap. III). Bilaget til meddelelsen indeholder derfor en samlet oversigt over alle de vigtigste EU-foranstaltninger vedrørende informationssamfundet.

1.5. Deraf følger, at meddelelsen:

- fungerer som et navigationsredskab for medlemsstaterne og de europæiske institutioner;
- tjener som rettesnor for erhvervslivet mht. investeringsbeslutninger;
- stiller omfattende oplysninger til rådighed for alle dele af samfundet, hvorved der åbnes mulighed for reaktioner og forslag;
- udgør et nyttigt redskab i Kommissionens interne forvaltning.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Kommissionens meddelelse udgør uden tvivl et yderst interessant og strategisk vigtigt redskab, for informationssamfundet bærer nøglen til de fremtidige økonomiske og sociale muligheder for såvel medlemsstaterne som for Den Europæiske Union selv.

2.2. Som allerede sagt ved flere lejligheder ⁽¹⁾ bekræfter ØSU, at det ser etableringen af informationssamfundet som en udfordring på flere fronter, hvorfor det også sætter pris på det initiativ, der er taget til at revidere handlingsprogrammet.

2.3. Medlemsstaterne bør sammen med Den Europæiske Union i rollen som politisk og økonomisk aktør søge at indkredse og opbygge en »europæisk model« af informationssamfundet.

2.4. En sådan model bør ikke kun tage sigte på at nå det højst mulige teknologiske niveau og ej heller kun handle om de vigtige lovgivningsmæssige, økonomiske, finansielle og kommercielle aspekter.

2.4.1. Den europæiske model af informationssamfundet bør kunne sikre de bedst mulige konkurrencevilkår og den størst mulige integration i verdensmarkedet, men bør ligeledes i samme udstrækning tage hensyn til de samfundsmæssige følgevirkninger, herunder konsekvenserne for beskæftigelsen, samhørigheden, lige vilkår og det kulturelle område.

⁽¹⁾ Udtalelse om Kommissionens meddelelser om »Informationssamfundet: Fra Korfu til Dublin — De nye prioriteringsområder« og »Informationssamfundets betydning for EU's politikker — Næste skridt«. Ordfører: Roger Ramaekers, EFT C 66 af 3. 3. 1997, s. 70.

2.5. Som Kommissionen selv udtrykte det i sin grøn-bog om »Liv og arbejde i informationssamfundet« ⁽²⁾, står den menneskelige dimension øverst på dagsordenen. Hvis dette udsagn ikke skal fremstå som en tom hensigtserklæring, bør IS-strategien og beslutningerne om den praktiske udformning af informationssamfundet helt konkret også leve op til de reelle krav, der stilles af virksomheder, privatpersoner, arbejdsmarkedets parter og kulturelle aktører.

2.6. Den række aktioner, der er opført i den rullende handlingsplan, der både omfatter visse afsluttede vigtige foranstaltninger, de igangværende foranstaltninger og oversigten over de kommende foranstaltninger, giver helt klart et velstruktureret svar på disse krav.

2.7. På grund af de mange interesser, der står på spil i denne sag, og navnlig fordi IS-udfordringen har afgørende betydning for den økonomiske og sociale udvikling og for selve Den Europæiske Unions politiske rolle, har institutionerne pligt til at være så kritiske som muligt i deres vurdering af strategier og programmer.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Den rullende handlingsplan, der ifølge Kommissionen skal opfattes som »resultatet af en lang refleksionsproces vedrørende informationssamfundet« (se kap. II, 5. afsnit), frembyder ikke alene en lejlighed til at se på, hvor langt man er nået med de forskellige programmer og foranstaltninger vedrørende informationssamfundet, men også til at foretage en samlet politisk vurdering.

3.2. ØSU ønsker med denne udtalelse at tilkendegive sin holdning til den hidtil fulgte strategi, at opstille visse prioriteringer, og at gentage enkelte bemærkninger, som det har fremsat i sine seneste udtalelser om informationssamfundet, men som ikke er blevet taget til følge.

3.3. Ved en nærmere gennemgang af programmerne i den rullende handlingsplan springer en række større problemer i øjnene.

3.4. For det første er der spørgsmålet om de forestående frister, navnlig på telekommunikationsområdet, og om den kurs, EU følger i etableringen af informations-samfundet.

3.5. En gennemgang af alle de igangværende og udestående foranstaltninger afslører, at der er fare for, at man ikke vil være parat med der nødvendige, minimale lovgrundlag inden liberaliseringsfristen for telekommunikationsområdet den 1. januar 1998.

⁽²⁾ KOM(96) 389 endelig udg.

3.6. Det skal i den forbindelse bemærkes, at ØSU for nylig har udtrykt forundring over »at Kommissionen holder så ufravigeligt fast ved sin tidsplan, når den nu erkender, at et klart og stabilt lovgrundlag er afgørende vigtigt for udviklingen af informationssamfundet«⁽¹⁾.

3.7. En grundig gennemgang af de enkelte foranstaltninger, for hvilke beslutningsprocessen endnu ikke er tilendebragt eller ligefrem endnu ikke indledt (se oversigt i bilag 1), viser, at man fortsat mangler at vedtage en række vigtige direktiver og beslutninger⁽²⁾, uden hvilke mulighederne i liberaliseringsprocessen på telekommunikationsområdet og etableringen af informationssamfundet kun delvist vil kunne realiseres, og man risikerer at forstærke de økonomiske og sociale skævheder.

3.8. Dette betyder naturligvis ikke, at der skal sættes spørgsmålstegn ved liberaliseringsfristen, men blot at EU-organerne skal gøre deres yderste for inden den 1. januar 1998 at udarbejde en så klar lovgivning som muligt, således at liberaliseringen kan blive til gavn for såvel borgerne som virksomhederne.

3.9. Også medlemsstaterne bør bestræbe sig på hurtigt at harmonisere deres respektive bestemmelser på telekommunikationsområdet, herunder navnlig på AV-området.

4. De vigtigste problemer

4.1. Det første spørgsmål er af såvel almen som politisk karakter: Genève-aftalerne om liberaliseringen af den basale telefonitjeneste og informationsteknologi-aftalen⁽³⁾, der står for at blive vedtaget, åbner op for nogle helt nye fremtidsperspektiver, der utvivlsomt indeholder mange nye muligheder. Informations- og kommunikationsteknologierne (IKT) er blevet kaldt »det 21. århundredes olieeventyr«, og tallene taler deres tydelige sprog: i 1995 blev der solgt 50 millioner computere og færre end 35 millioner biler.

(1) Udtalelse om Kommissionens meddelelser om »Informationssamfundet: Fra Korfu til Dublin — De nye prioriteringsområder« og »Informationssamfundets betydning for EU's politikker — Næste skridt«. Ordfører: Roger Ramackers, EFT C 66 af 3. 3. 1997, s. 70, pkt. 3.2.

(2) Det drejer sig især om foranstaltningerne nr. 109, 110, 111, 112, 113, 120, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 207, 208, 209, 210 og 211 i Kommissionens meddelelse.

(3) Europa-Kommissionen har godkendt bestemmelserne i en aftale, som vil blive forelagt Ministerrådet: EU afskaffer tolden på halvledere i tre stadier indtil 1999, og USA afskaffer tolden på en EU-eksport til en værdi af 2,3 mia. ecu i juli i år. EU's halvlederindustri kan således blive fuldgældig part i den aftale, der er indgået mellem amerikanske og japanske halvlederindustri.

4.2. For at kunne spore de reelle fordele ved liberaliseringen vil man imidlertid skulle vente mindst 4-5 år. Selv om aftalen formelt træder i kraft den 1. januar 1998, vil en stor del af signatarlandene først iværksætte de mere radikale ændringer i løbet af de efterfølgende fem år.

4.3. Liberaliseringen vil først og fremmest komme de store koncerner og de teknologisk og industrielt mest udviklede lande til gode. Det vides ikke, hvordan konkurrencesituationen reelt vil komme til at se ud. Her 10 år efter liberaliseringen sidder British Telecom i Storbritannien fortsat på mere end 80 % af markedet for telefonitjenester via det faste net, medens det tilsvarende marked i andre medlemslande, som fx Italien, fortsat kontrolleres 100 % af et enkelt selskab.

4.4. Der er risiko for, at de væsentlige problemer løses til fordel for dem, der kan øve størst politisk pres. Den i mange lande tiltagende sammenblanding af ejerskab af telekommunikations- og medieselskaber er et fænomen, som bør begrænses ved at skærpe kontrollen og håndhæve EU's konkurrenceregler.

4.5. Som påpeget mange gange tidligere⁽⁴⁾ er det absolut nødvendigt at få fastlagt retten til at eje medier, såvel i telesektoren som i andre dele af mediesektoren (foranstaltning nr. 106 og 111 i meddelelsen) og få undersøgt følgerne af den indbyrdes tilnærmelse (Grøn-bog — foranstaltning 114), hvis man vil forhindre, at liberaliseringen på paradoksvis vis fører til virksomhedskoncentration og begrænser pluralismen.

4.6. Med liberaliseringen vil der desuden opstå et langt større udbud af tjenesteydelser. Spørgsmålet om, hvordan omkostningerne kan fordeles mellem hhv. netværksejerne og udbydere, programleverandørerne og brugerne, må derfor løses på en retfærdig og økonomisk forsvarlig måde.

4.7. Et andet spørgsmål, man endnu ikke har besvaret fuldt ud, vedrører universaltjenesten (forsyningspligten). Her drejer det sig ikke alene om at definere og afgrænse begrebet universaltjeneste (hvilket man allerede har gjort), men om at fastslå, hvem der betaler hvad. Samtidig skal det sikres, at der efter liberaliseringen vil gælde de samme vilkår for de nye som for de etablerede udbydere.

4.8. Dertil kommer spørgsmålet om, hvordan man vil sikre og hvem der skal betale for netadgang af social karakter, som fx på hospitaler, på universiteter og i skoler, og hvordan man vil sikre dækning i urentable områder.

(4) EFT C 66 af 3. 3. 1997, s. 70, pkt. 3.3, hvor der også nævnes andre af ØSU's tidligere meningstilkendegivelser.

4.8.1. Det vil være ønskeligt at få afklaret dette vigtige spørgsmål inden 1998 ved at få fastlagt, hvilke principper der skal gælde for finansieringen af de sociale omkostninger, der kan tilskrives universaltjenesten.

4.8.2. Hvis man udskyder dette spørgsmål til efter liberaliseringen, vil det kunne skabe endnu større problemer.

4.9. I de kommende måneder skal man derfor færdiggøre tre foranstaltninger, der er absolut nødvendige for en effektiv liberalisering. Det drejer sig om direktiverne i punkt 203, 204 og 205 om samtrafik og universaltjeneste, for hvilke beslutningsprocessen endnu ikke er afsluttet.

4.10. Et andet vanskeligt problem, som kræver en hurtig løsning, er lovbeskyttelse af krypterede tjenester (foranstaltning 113), der har afgørende betydning for beskyttelsen af privatlivets fred, som borgerne har krav på. Også på dette område er det ønskeligt, at EU udvikler innovative og originale teknologier.

4.11. Der hersker fortsat stor usikkerhed omkring konkurrenceevnen i tv-sektoren, især hvad angår bredskærme og avancerede tv-tjenester (foranstaltning 109 og 201). Der er fare for forsinkelser, som vil kunne få alvorlige følger for den europæiske industri.

5. Den offentlige forvaltnings strategiske betydning

5.1. Et andet alvorligt problem ligger i de betydelige forsinkelser og modviljen i den offentlige forvaltning.

5.2. Kommissionen sætter selv den »organisationsmæssige inerti« (se kap. II, 4. afsnit) øverst på sin liste over de væsentligste hindringer for informationssamfundet.

5.3. Denne situation er til skade for almenvellet, da mange grundlæggende tjenester for såvel borgere som virksomheder varetages af den offentlige forvaltning. Dette er en af de største hæmsko for udviklingen af informationssamfundet. Det er derfor vigtigt, at indførelsen af informationssamfundet i den offentlige forvaltning klassificeres som et af de prioriterede mål, hvortil EU og medlemsstaterne skal afsætte midler.

5.4. Ud over investeringerne i teknologisk tilpasning af den offentlige forvaltning er også spørgsmålet om de menneskelige ressourcer i den offentlige tjenesteydelsestør af stor betydning. Der er derfor behov for at styrke og udbygge uddannelses- og videreuddannelsesprogrammerne for de offentligt ansatte.

6. På vej mod en europæisk model af informationssamfundet

6.1. ØSU bekræfter den holdning, som det allerede har tilkendegivet i sin udtalelse om grønbogen »Liv og arbejde i informationssamfundet: Mennesket i centrum«⁽¹⁾, nemlig at informationssamfundet bør gennemføres i EU gennem en konsekvent udvikling af en »europæisk model«. ØSU ser udviklingen af den europæiske model som en omfattende strategi, der skal udvikles gennem såvel planen i sin helhed som de enkelte foranstaltninger.

6.2. ØSU forestiller sig, at den europæiske model ikke alene skal bestå i teknologiske og industrielle løsninger, men også tilgodese krav om livskvalitet, samhørighed, demokratiske principper, lige muligheder og kulturel mangfoldighed.

6.3. Udformningen og udmøntningen af den europæiske model af informationssamfundet er så meget mere nødvendig, som indførelsen af informationssamfundet sker i vidt forskellige tempi i de enkelte medlemsstater — og denne tendens er endnu mere udpræget i de lande, der har ansøgt om EU-medlemskab, som fx de central- og østeuropæiske lande. Forude venter der derfor en stor opgave ikke alene med at etablere nye, manglende faciliteter, men også med at skabe kompatibilitet og sammenhæng i de eksisterende.

6.4. EU bør undgå den bagvedliggende risiko for at skabe et informationssamfund, der er liberaliseret, men meget uhomogent såvel vertikalt, dvs. samfundsklasserne imellem, som horisontalt, dvs. de geografiske områder og landene imellem.

6.5. I forbindelse med indførelsen af en europæisk model af informationssamfundet bør Kommissionen opfordres til at behandle i det mindste følgende tre spørgsmål: 1) beskyttelse af mindreårige, 2) uddannelse og informering — ikke kun af unge, men også af voksne og 3) samhørighed.

6.6. Strategien for beskyttelse af mindreårige og bekæmpelse af ulovligt og skadeligt indhold på Internet bør styrkes gennem hurtige, praktisk gennemførlige beslutninger og virkningsfulde aktioner. Kommissionen har allerede gjort et fremragende arbejde i form af en meddelelse og en grønbog⁽²⁾, som for øjeblikket er genstand for en bred høring.

(1) Udtalelse: »Liv og arbejde i informationssamfundet: Mennesket i centrum«. Ordfører: Roger Burnel, EFT C 206 af 7. 7. 1997.

(2) Kommissionens meddelelse om »Ulovligt og skadeligt indhold på Internet« (KOM(96) 487 endelig udg.) og »Grønbog om beskyttelse af mindreårige og den menneskelige værdighed i forbindelse med audiovisuelle tjenester og informationstjenester« (KOM(96) 483 endelig udg.).

6.6.1. I juli 1997 afholdtes den internationale konference om disse vanskelige emner, som var foreslået af Tyskland (og accepteret af Rådet af industriministre den 8. oktober 1996), og FN's særorganisationer var inviteret til at deltage. Selv om det ikke fremgår klart, bemærker ØSU, at dette er målsætningen for foranstaltning 131.

6.7. Hvad angår uddannelse, virker følgende udsagn (andet afsnit af kapitel II i meddelelsen om den rullende handlingsplan) mildest talt ufuldstændigt og diskutabelt: »Informationssamfundet er også et generationsfænomen«. Kun ved at iværksætte særlige foranstaltninger, der er koncentreret om de yngre generationer, kan man skabe de bedst mulige vilkår for, at befolkningen som helhed får adgang til og accepterer informationssamfundet.

6.7.1. At det er ufuldstændigt, understreges af, at der i samme afsnit i forbindelse med initiativet »Uddannelse i informationssamfundet« tales om »livslang uddannelse«.

6.7.2. Det er med andre ord ikke nok kun at tænke på de unge, for også de voksne skal tilgodeses med oplysnings- og uddannelsesinitiativer, der tager sigte på en bevidst og hensigtsmæssig udnyttelse af informationsfundets muligheder.

6.7.3. Endelig skal såvel underviserne som alle aktørerne i kommunikationssektoren vises særlig opmærksomhed for derved at sikre, at de vedtagne aktioner får en vedvarende multiplikatoreffekt.

6.8. Den økonomiske og sociale samhørighed vil kunne blive styrket af informationssamfundet, men vil samtidig blive udsat for nye, store farer.

6.8.1. Allerede på nuværende tidspunkt er kombinationen af det høje omkostningsniveau og de høje kvalifikationskrav ikke befordrende for en bred adgang; tværtimod risikerer det at udelukke store samfundsgrupper fra at udnytte de indholdsmæssigt og teknologisk mest avancerede tjenesteydelser. Man kan frygte, at den fortsatte udvikling af informationssamfundet vil betyde en yderligere marginalisering af de arbejdsløse, de ældre og lavindkomstgrupperne.

6.8.2. Særlig vigtig og prisværdig i denne sammenhæng er foranstaltning nr. 112 i meddelelsen om »Samhørigheden og informationssamfundet«⁽¹⁾, der handler om strukturfondenes potentielle rolle i denne sektor. ØSU er blevet anmodet om at afgive en udtalelse om denne meddelelse.

(1) Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Samhørigheden og informationssamfundet (KOM(97) 7 endelig udg.). Ordfører for ØSU's udtalelse: Dame Jocelyn Barrow.

7. Konklusioner

7.1. ØSU er opmærksom på, at udviklingen af informationssamfundet er en lang og vanskelig proces, der hele tiden vil frembyde nye perspektiver og store muligheder for økonomisk og social udvikling. Denne proces vil indebære valg, som ikke kan træffes enkeltvis, men som skal ses i en større sammenhæng og træffes under hensyntagen til de juridiske, organisationsmæssige, økonomiske, sociale og kulturelle konsekvenser.

7.2. ØSU bekræfter, som det allerede flere gange tidligere har tilkendegivet, at det er nødvendigt at udvikle en »europæisk model« af informationssamfundet, der lægger lige så stor vægt på integration i og konkurrenceevne på verdensmarkedet som på de sociale og kulturelle aspekter.

7.2.1. Den europæiske model af informationssamfundet skal ikke alene imødekomme de berettigede krav om teknologisk udvikling og økonomisk rentabilitet, men ligeledes kravene om demokrati, pluralisme, samhørighed og bedre livskvalitet.

7.3. ØSU ser positivt på den vedvarende indsats, der ydes af Kommissionen og alle de EU-organer, der er involveret i den rullende handlingsplan, og, skønt ØSU er betænkelig ved den stramme tidsplan, håber det, at der inden fristen den 1. januar 1998 fastlægges en lovramme, der kan regulere liberaliseringen og garantere fri konkurrence og pluralisme.

7.3.1. ØSU vil nøje følge Kommissionens bestræbelser på at gennemføre den lovgivning, der kræves for at nå frem til en grad af liberalisering, der vil kunne betyde en kraftig stimulering af IKT-markedet, men som også vil kunne imødekomme borgernes og virksomhedernes krav.

7.3.2. ØSU opfordrer Kommissionen til især at gennemføre alle de foranstaltninger i den rullende handlingsplan, der sigter mod korrekt forvaltning af universaltjenesten, meddelelse af licenser og beskyttelse af privatlivets fred.

7.4. ØSU er bekymret over, at store, dårligere stillede samfundsgrupper, så som de arbejdsløse, de ældre og lavindkomstfamilierne, risikerer ikke at få adgang til disse muligheder.

7.4.1. EU og medlemsstaterne bør bestræbe sig på at undgå, at der skabes et informationssamfund, der er meget liberaliseret, men også meget uhomogent, såvel vertikalt, dvs. samfundsgrupperne imellem, som horisontalt, dvs. stærke regioner over for svagere regioner.

7.5. Der bør lægges stor vægt på den offentlige forvaltnings rolle i indførelsen af informationssamfundet. Til den ende bør man forny og styrke programmerne for teknologisk modernisering af den offentlige sektor, og der bør iværksættes et omfattende uddannelsesprogram for offentligt ansatte.

7.6. ØSU henleder Kommissionens opmærksomhed på, at der er behov for oplysning og uddannelse ikke alene af de unge, men også af de voksne, hvis man vil

sikre alle lige muligheder for at udnytte det potentiale, der ligger i informationssamfundet

7.7. Der bør ligeledes lægges stor vægt på beskyttelsen af mindreårige, både for så vidt angår indholdet af de audiovisuelle tjenester som anvendelsen af Internet. ØSU ønsker at blive holdt informeret om alle tiltag, der har til formål at løse dette vanskelige problem, og ser især gerne, at resultatet af den internationale konference, der har været afholdt i Tyskland, bliver et effektivt redskab, der kan hjælpe forældre til at kontrollere og vejlede de mindreårige i brugen af de elektroniske medier.

Bruxelles, den 9. juli 1997.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

SKEMA

Planlagte foranstaltninger vedrørende informationssamfundet

Område	Antal	Status (¹)	Antal	Medde- lelser	Afgør- elser	Direk- tiver	Hen- stillin- ger	Grøn- bøger	Hvid- bøger	For- hand- linger	Konfe- rencer	Andet
Forbedring af erhvervsvilkårene	47	C1 B1 A1	24 8 15	10 9	1 3 2	7 5 3	1	5 1				
Investering i fremtiden	14	C2 B2 A2	2 5 7	2 3	 5 2	 2						
Mennesket i centrum	28	C3 B3 A3	11 8 9	3 3	4 2 1	1 2		2 5	1		2	2
Globale aspekter	15	C4 B4 A4	2 7 6	 1	 1					3	2 1 5	2
Totalt	104		104	31	21	20	1	13	1	3	10	4

(¹) Note: C = Afsluttede foranstaltninger.

B = Planlagte og igangværende foranstaltninger.

A = Kommende foranstaltninger.

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens grønbog om vertikale begrænsninger i EU's konkurrencepolitik«

(97/C 296/05)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 28. januar 1997 under henvisning til EF-traktatens artikel 198 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte grønbog.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Industri, Handel, Håndværk og Tjenesteydelser, som udpegede Giacomo Regaldo til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 4. juni 1997.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 347. plenarforsamling af 9. og 10. juli 1997, mødet den 9. juli 1997, med 120 stemmer for, 1 imod og 2 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Grønbogen om vertikale begrænsninger i EU's konkurrencepolitik må hilses velkommen. Med udgangspunkt i en indgående analyse af begrænsningernes økonomiske og juridiske baggrund og af den kritik, der rettes mod anvendelsen, fremlægger Kommissionen en række overvejelser (løsningsforslag), som den udbeder sig kommentarer til med henblik på at tilvejebringe det nødvendige grundlag for at fastlægge linjerne og indholdet i EU's fremtidige politik på området.

1.2. At der er tale om en vigtig politik fremgår af det forhold, at aftaler mellem producenter og distributører (vertikale begrænsninger), der sigter mod at øge effektiviteten i distributionen mellem virksomhederne og lette deres indtrængen på nye markeder, i høj grad bidrager til at opfylde to af konkurrencepolitikens grundlæggende målsætninger: at fremme integrationen mellem medlemsstaternes økonomier i et fælles indre marked og at opretholde en effektiv konkurrence overalt i EU. Disse målsætninger er afgørende for det europæiske erhvervslivs konkurrenceevne, for den økonomiske og sociale samhørighed og for en forbedring af forbrugernes vilkår.

1.3. Vertikale begrænsninger kan ganske vist fremme markedernes effektivitet og integration, men kan også bruges til det modsatte formål. Eftersom vertikale begrænsninger har betydelige positive eller negative virkninger, har de i mere end 30 år nydt særlig opmærksomhed i Fællesskabets konkurrencepolitik. Gør man saldoen op, er den dog i det væsentlige positiv.

1.4. Selv om EU har udviklet sin konkurrencepolitik vedrørende vertikale begrænsninger for at tilpasse den til ændringer i økonomi og samfund, finder Kommissionen det nødvendigt at foreslå en revision af politikken ud fra følgende betragtninger:

— lovgivningen om det indre marked for frie varebevægelser er nu stort set gennemført;

- de gældende forordninger om vertikale begrænsninger udløber snart;
- distributionsmetoderne undergår drastiske ændringer, hvis virkninger bør vurderes og medtænkes, når de politiske linjer fastlægges;
- de nuværende økonomiske teorier understreger markedsstrukturens betydning for fastlæggelsen af, hvilke virkninger de vertikale begrænsninger har på konkurrencen.

1.5. I grønbogen ses der ganske vist på alle vertikale forbindelser i hele distributionskæden, men der lægges særlig vægt på fire aftalekategorier. For hver af disse kategorier har Kommissionen i årenes løb udviklet en specifik politik, der har udmøntet sig dels i forordninger og individuelle beslutninger, dels i Kommissionens beslutningspraksis som sådan:

Eneforhandlingsaftaler:

Gruppefritagelsesforordning 1983/83; udløber den 31. december 1997.

Eksklusive købsaftaler (inklusive de særlige ordninger for øl og benzin):

Gruppefritagelsesforordning 1984/83; udløber den 31. december 1997.

Franchiseaftaler:

Gruppefritagelsesforordning 4087/88; udløber den 31. december 1999.

Selektive distributionsaftaler:

Individuelle beslutninger.

I den forbindelse understreger ØSU, at det er strengt påkrævet, at de nuværende forordninger om eneforhandlingsaftaler (1983/83) og eksklusive købsaftaler (1984/83), der udløber ultimo 1997, forlænges mindst til den 31. december 1999, så revisionen af disse forordninger kan ske i samklang med revisionen af forordningen om franchiseaftaler, der udløber den 31. december 1999.

1.6. Med den forelagte grønbog opfordrer Kommissionen Det Økonomiske og Sociale Udvalg til at udtale

sig om den fremtidige konkurrencepolitik inden for vertikale begrænsninger på grundlag af en ikke-udtømmende liste med fire løsningsforslag:

- løsningsforslag I: Opretholdelse af det nuværende system;
- løsningsforslag II: Brede gruppefritagelser;
- løsningsforslag III: Mere målrettede gruppefritagelser;
- løsningsforslag IV: Indskrænkning af anvendelsesområdet for artikel 85, stk. 1.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Kommissionens grønbog om vertikale begrænsninger skal ses i relation til konkurrencepolitikken som helhed, som ØSU for nylig havde lejlighed til at behandle i sin udtalelse om den 25. beretning om konkurrencepolitikken⁽¹⁾.

2.2. Heri understregede ØSU en række punkter, som fortjener at blive gentaget i denne udtalelse, fordi de fortsat er gyldige og tilmed yderst relevante for vertikale begrænsninger: den stigende kompleksitet i de økonomiske forhold; retssikkerheden som afgørende faktor for en fornuftig konkurrencepolitik; kravet om fleksibilitet, når kooperative virksomheder vurderes i lyset af artikel 85, stk. 3; kommunikationsteknologiernes rolle og deres indvirkning på aftalerne. I forbindelse med vertikale begrænsninger opfordrede ØSU Kommissionen til at genoverveje de vertikale aftaler med den nødvendige fleksibilitet, idet sådanne aftaler ikke nødvendigvis automatisk bør falde ind under forbudet i Rom-traktatens artikel 85.

2.3. ØSU hilser grønbogen velkommen. Ud over at opfylde ovennævnte krav er den startskudet til en revisionsproces inden for et område, som er af afgørende betydning for konkurrencepolitikken, virksomhedernes konkurrenceevne og det indre markeds integration.

2.4. Distribution er et særdeles vigtigt emne, som direkte berører produktionserhvervene, virksomhederne og forbrugerne.

2.5. Grønbogens analyse af distributionsstrukturerne er afbalanceret og tager passende højde for den igangværende omstrukturering, samtidig med at Kommissionen påpeger, at det er vanskeligt at kortlægge klare tendenser, fordi markedet er uhomogent og præget af sproglige, kulturelle og økonomiske forskelle mellem de forskellige lande, som også kommer til udtryk i divergerende distributionsstrukturer.

2.6. Man vil kun kunne foretage de fornødne ændringer i den nuværende konkurrencepolitik vedrørende vertikale begrænsninger, hvis man forstår distributionssektorens nuværende strukturændringer, som er betinget af et stadig mere konkurrencepræget og åbent marked, hvor efterspørgselen er i konstant udvikling.

2.7. Det nye konkurrencemiljø, virksomhederne opererer i ved tærsklen til det 21. århundrede, er grundlæggende forskelligt fra konkurrencemiljøet i 1960'erne, hvor basisforordningerne blev vedtaget med henblik på at gennemføre Rom-traktatens artikel 85. Det er derfor nødvendigt, at man delvist går bort fra de økonomiske og juridiske teorier, der hidtil har dannet grundlag for fortolkningen af artikel 85, ikke mindst i forbindelse med gruppefritagelsesforordningerne.

2.8. Grønbogen peger på nye krav på både udbuds- og efterspørgselssiden, som takket være den stigende anvendelse af informationsteknologi fører til nye former for relationer mellem leverandører, producenter og distributører. Disse relationer er meget mere stabile og integrerede end de hidtidige og giver parterne mulighed for at indsamle markedsinformationer og indrette leverancerne efter forbrugernes efterspørgsel.

2.9. Af andre betydningsfulde strukturændringer kan nævnes koncentrationen samt udviklingen af organiseret uafhængig handel, som primært finder sted i SMV-sektoren i form af handelssamarbejde (indkøbsgrupper, frivillige sammenslutninger). Endelig fokuserer grønbogen på den udbredte ændring af styrkeforholdet mellem leverandører, producenter og distributører, idet de nye samarbejdsformer mellem disse aktører kan få betydelige markedsvirkninger.

2.10. ØSU er enig i Kommissionens bemærkninger i grønbogen om behovet for at fremme og opretholde integrerede, konkurrenceprægede markeder og føre en effektiv konkurrencepolitik for at beskytte forbrugernes interesser og øge virksomhedernes, ikke mindst SMV'ernes konkurrenceevne.

2.11. Når Kommissionen reviderer konkurrencepolitikken vedrørende vertikale begrænsninger, skal den dog påse, at handelssamarbejde mellem selvstændige SMV'er (indkøbsgrupper, frivillige kæder) ikke får konsekvenser for konkurrencen eller skaber markedsforvridninger, det være sig horisontalt eller vertikalt, som adskiller sig fra det klassiske franchisesystems virkninger.

2.12. ØSU mener altså, at sammenlignelige økonomiske relationer med ækvivalente horisontale eller vertikale virkninger på markedet bør betragtes under én og samme synsvinkel, også selv om deres juridiske strukturer kan være forskellige i visse henseender.

⁽¹⁾ EFT C 75 af 10. 3. 1997.

2.13. Mere generelt udtrykt håber ØSU, at der for SMV'ernes vedkommende udtænkes løsninger, der gør det let at inddrage dem i gruppefritagelsesforordningernes anvendelsesområde, så de opmuntres til at reagere hensigtsmæssigt på markedernes internationalisering.

2.14. ØSU er enig med Kommissionen i, at den politik, der hidtil har været ført inden for vertikale begrænsninger, i det væsentlige er hensigtsmæssig.

2.15. Erfaringerne synes også at vise, at konkurrencen på det indre marked har indvirket på prisstrukturerne, på udviklingen af parallelhandel og arbitrage og på nye producenters og distributørers adgang til markedet.

2.16. Det fremgår klart af grønbogen, at det vil være både nødvendigt og hensigtsmæssigt at underkaste EU's konkurrencepolitik inden for vertikale begrænsninger en drastisk ændring i de kommende år.

2.17. ØSU skal dog bemærke, at denne ændring, der skal baseres på løsningsforslagene, skal bestå i en ajourføring og modernisering af det nuværende lov- og forordningskompleks, som ikke blot må opgives.

2.18. Degældende gruppefritagelsesforordninger, der givet er for stive og ofte vanskelige at fortolke i praksis, skal revideres og tilpasses med henblik på at sikre øget fleksibilitet, bringe dem i overensstemmelse med de krav, der affødes af virksomhedernes nye samarbejdsånd, sikre tilstrækkeligt spillerum til udvikling af nye distributionsformer og garantere den påkrævede retssikkerhed for de aftaler, der indgås.

2.19. Hvad angår den økonomiske analyse af de vertikale begrænsninger, ligger grønbogens konklusioner på linje med ØSU's tidligere udtalelser. Det bekræftes navnlig, at markedsstrukturerne er afgørende, når man skal vurdere de vertikale begrænsningers virkninger, og det understreges, at der skal fokuseres mere på markedsfølgerne end på aftalernes formelle indhold. ØSU ser med særlig interesse på muligheden for at behandle vertikale begrænsninger mere positivt, når der samtidig foretages betydelige materielle eller immaterielle investeringer.

2.20. Den liste over kriterier, der er anført i konklusionerne til den økonomiske analyse i grønbogens punkt 85, er efter ØSU's opfattelse et nyttigt redskab til vurdering af distributionens effektivitet og fastlæggelse af såvel de politiske linjer som de generelle konkurrenceregler på området, idet virksomhederne dog samtidig skal sikres den fornødne retssikkerhed.

2.21. ØSU påpeger, at det er nødvendigt at afklare forholdet og foretage en samordning mellem Kommissio-

nens meddelelse om aftaler af ringe betydning (bagatelaftaler) (KOM(96) 722 endelig udg.) og de løsningsforslag, der er fremsat i grønbogen, især løsningsforslag IV, som opererer med en simpel formodning om overensstemmelse med artikel 85, stk. 1, når markedsandelen er på under 20 %. Forholdet må efter ØSU's opfattelse være som følger:

- a) Meddelelsen om bagatelaftaler bør bringes i anvendelse, så snart den er vedtaget, mens overensstemmelsesformodningen i løsningsforslag IV skal anvendes på gruppefritagelsesforordningerne eller på eventuelle senere meddelelser, som høringerne om grønbogen måtte munde ud i.
- b) Den simple formodning om overensstemmelse med artikel 85, stk. 1 (løsningsforslag IV) skal sikre alle vertikale begrænsninger, og ikke kun begrænsninger under gruppefritagelsesforordningerne, en slags negativtest, som svarer til den attest, der opereres med i meddelelsen om bagatelaftaler (ifølge hvilken artikel 85, stk. 1, ikke finder anvendelse ved markedsandele på op til 10 %), dog med den undtagelse, at aftaler, hvor markedsandelen er på mellem 10 og 20 %, kan falde ind under artikel 85, stk. 1, hvis de på grundlag af en markedsanalyse skønnes at begrænse konkurrencen.

3. Særlige bemærkninger til løsningsforslagene

3.1. *Løsningsforslag I — Videreførelse af det nuværende system*

I kapitel V fremdrager Kommissionen fordelene ved det nuværende system. Der er imidlertid også en række ulemper ved systemet, f.eks. følgende:

3.1.1. Gruppefritagelser, der er baseret på distributionsformerne, er ikke tilstrækkeligt fleksible. De er ikke gearede til distributionsformer, der afspejler dynamiske tilpasninger til skiftende markedsforhold.

3.1.2. Når der er tale om vertikale begrænsningsaftaler mellem virksomheder på stærkt konkurrenceprægede produktmarkeder, hvor de konkurrencemæssige betænkeligheder er meget begrænsede, skulle der ikke være behov for anmeldelser med anmodning om individuel fritagelse.

3.1.3. Det skal i højere grad erkendes, at horisontale samarbejdsformer mellem SMV'er ikke nødvendigvis er konkurrencebegrænsende i artikel 85, stk. 1's forstand (se Gottrup Klim) og derfor bør falde ind under enten en simpel negativtestformodning eller artikel 85, stk. 1, i medfør af en gruppefritagelsesforordning.

3.1.4. Alt i alt kan ØSU derfor ikke gå ind for, at status quo fastholdes.

3.2. Løsningsforslag II — Mere omfattende gruppefritagelser

ØSU er ikke principiel modstander af bredere gruppefritagelser.

3.2.1. ØSU går ind for følgende generelle foranstaltninger, der sigter mod at øge fleksibiliteten:

- Gruppefritagelserne skulle ikke blot dække de udtrykkeligt anførte klausuler, men også tilsvarende eller mindre restriktive klausuler.
- Tilstedeværelsen af ulovlige klausuler skulle ikke betyde, at fritagelsen bortfaldt for resten af aftalens vedkommende. Den nuværende praksis, som bekræftes af EF-Domstolens dom i Delimitis-sagen, medfører en urimelig straf for dårlig affattelse af aftalerne eller fejlsvurdering af aftalernes konkurrencebegrænsende virkninger.
- Gruppefritagelsen kunne gælde for aftaler, hvori der indgår mere end to aftaleparter.
- ØSU er mindre overbevist om fordelene ved en gruppefritagelsesforordning for selektiv distribution. Der er allerede en omfattende vejledning at hente i EF-Domstolens og Kommissionens afgørelser. Disse kunne eventuelt stadfæstes i en meddelelse, men på nuværende tidspunkt synes en gruppefritagelse ikke nødvendig.

ØSU så gerne, at der blev indført en indsigelsesprocedure i forbindelse med distributionsforordningerne, ud over franchiseforordningen. Disse procedurer kunne være nyttige for virksomheder i vanskelige og usædvanlige situationer og bør indføres i det omfang, de ikke skønnes at lægge for stort beslag på Kommissionens ressourcer.

3.2.2. ØSU er også villig til at støtte følgende specifikke foranstaltninger, som er nævnt i grønbogens punkt 284 og sigter mod at øge fleksibiliteten:

- Gruppefritagelsesforordningerne for eneforhandlingsaftaler og eksklusive købsaftaler kunne udvides til at omfatte tjenesteydelser eller give distributøren tilladelse til at omdanne eller forarbejde kontraktvarerne. Man kunne således give distributørerne mulighed for at skabe en markant værditilvækst ved at ændre varens økonomiske identitet, uden at de af den grund mister fordelene ved gruppefritagelsen. Dermed kunne aftaler som f.eks. industrielle franchiseaftaler eller varemærkelicenser, der er vigtige distributionsformer, nyde godt af en gruppefritagelse.

— Gruppefritagelsen for eksklusive købsaftaler kunne omfatte såvel delvis levering som eksklusiv levering.

— Gruppefritagelsen for franchiseaftaler kunne omfatte en maksimumsgrænse for prisbinding i detailhandelen som en undtagelse til det generelle princip om, at prisbinding i detailhandelen ikke vil blive fritaget. Dette ville give franchiseorganisationer mulighed for at tilbyde de samme fordele, som store virksomhedsorganisationer med integrerede aktiviteter indrømmer forbrugerne.

— Gruppefritagelserne kunne omfatte foreninger af uafhængige detailhandlere, såfremt der er tale om små og mellemstore virksomheder, og foreningens markedsandel forbliver under en nærmere fastsat tærskel.

— ØSU er mindre overbevist om, at det ville være klogt at indføre en konkurrenceretlig voldgiftsprocedure for distributører, som nægtes adgang til et selektivt distributionssystem. Dette spørgsmål synes snarere at henhøre under den civile retlige lovgivning end under konkurrencelovgivningen. Hertil kommer, at det i dommen i sagen Galec/Centres Leclerc⁽¹⁾ fastslås, at det er op til de nationale dommere at afgøre, hvorvidt de udvælgelseskriterier, Kommissionen har godkendt, er blevet anvendt på diskriminerende eller urimelig vis i et konkret tilfælde, hvor der nægtes adgang, og i givet fald at anvende de midler til afhjælpning, der findes i den nationale lovgivning⁽²⁾.

ØSU opfordrer endvidere Kommissionen til at udvide gruppefritagelsen til også at gælde opadgående forbindelser i forsyningskæden mellem producenter og leverandører af det nødvendige input. Jo bredere gruppefritagelsens anvendelsesområde er, jo mindre behov vil der være for individuelle anmeldelser af vertikale aftaler, der ikke indebærer risiko for konkurrencebegrænsninger.

3.3. Løsningsforslag III — Mere målrettede gruppefritagelser

3.3.1. I forbindelse med løsningsforslag III henviser ØSU til sin udtalelse om gruppefritagelser for teknologi-overførselsaftaler⁽³⁾, hvori det modsatte sig indførelsen af bestemte markedsandele som en forudsætning for gruppefritagelser for vertikale aftaler så som teknologi-overførselsaftaler. Hvis der ud over den opgave, det er at få aftalen til at stemme overens med de detaljerede krav til gruppefritagelser, også stilles krav om kalkulationer i

⁽¹⁾ Retten af Første Instans, dom af 12. december 1996, sag T 19/92.

⁽²⁾ Det skal bemærkes, at ØSU afgav en positiv udtalelse om anvendelse af voldgiftsprocedurer i automobilsektoren (forordningnr. 1475/95 — EFT C 133 af 31. 5. 1995). Disse voldgiftsprocedurer vedrører imidlertid ikke nægtelse af adgang til netværket.

⁽³⁾ EFT C 102 af 24. 4. 1995.

forbindelse med gruppefritagelsen, vil det øge omkostningerne ved processen og mindske dens effektivitet som reguleringsordning. ØSU skal også påpege, at spørgsmålet om markedsdominans kan reguleres under artikel 86. Endelig kan Kommissionen forbeholde sig ret til at trække gruppefritagelser tilbage, hvis parter med en markedsandel på over 40 % indgår konkurrencebegrænsende aftaler. Det er den teknik, der i sidste ende blev vedtaget i gruppefritagelsesordningen for teknologioverførselsaftaler.

3.3.2. På distributionsområdet støder man ikke på problemet med andele på næsten 100 %, således som det er tilfældet på visse stærkt innovationsprægede markeder. Ikke desto mindre ville løsningsforslag III forøge distributionssektorens regelbyrde. ØSU er ikke overbevist om, at indførelsen af den fleksibilitet, der er omtalt i punkt 284, dvs. forslagene i løsningsforslag II, kan opveje dette i rimelig grad. Der synes at være indbyggede grænser for, hvor fleksible gruppefritagelserne kan gøres.

3.4. *Løsningsforslag IV — Gruppefritagelser med angivelse af de økonomiske omstændigheder under hvilke artikel 85, stk. 1, finder anvendelse*

3.4.1. ØSU værdsætter den strategiske mulighed, der redegøres for i løsningsforslag IV. Aftaler mellem parter, der ikke har nogen stor markedsstyrke, bør behandles fleksibelt. Som konkurrencelovgivningen fungerer for øjeblikket, påføres parterne unødige omkostninger. ØSU bifalder Kommissionens forslag om offentliggørelse af en ny meddelelse om aftaler af ringe betydning (bagatelaftaler).

3.4.2. Efter ØSU's opfattelse er det ønskeligt, at den simple negativattestformodning ikke blot anvendes på vertikale samarbejdsformer, men også på visse horisontale former. For ØSU synes det bedste middel hertil at være en simpel formodning om overensstemmelse med artikel 85, stk. 1 (en negativattestformodning) i de tilfælde, hvor parterne tilsammen tegner sig for mindre end en given andel af det for aftalen relevante marked.

3.5. *Løsningsforslag IV — Variant I*

3.5.1. ØSU noterer sig, at Kommissionens nye meddelelse om aftaler af ringe betydning (bagatelaftaler) under alle omstændigheder vil sikre en negativattest til alle vertikale aftaler, hvor parternes markedsandel udgør mindre end 10 %.

3.5.1.1. ØSU går stærkt ind for løsningsforslag IV, variant I, som opererer med en simpel formodning om, at vertikale distributionsaftaler stemmer overens med traktatens artikel 85, stk. 1, når parternes markedsandel udgør mindre end 20 %.

3.5.2. Dette repræsenterer en »frihavn«, hvor Kommissionen ikke griber ind i vertikale aftaler med undtagelse af begrænsninger vedrørende mindstepriser ved videresalg, hindringer for parallelhandel eller passivt salg samt begrænsninger, der indgår i distributionsaftaler mellem konkurrenter.

3.5.3. ØSU bemærker, at denne »havn« kun er fredet fra Kommissionens side. Det vides ikke, hvordan domstolene vil anvende artikel 85, stk. 1, på en sådan aftale.

3.5.4. ØSU pointerer endvidere, at der er behov for en økonomisk analyse. Formodningen kan afvises på grundlag af markedsfaktorer (se punkt 296 i Kommissionens meddelelse).

3.5.5. ØSU mener alligevel, at dette løsningsforslag vil være et hensigtsmæssigt skridt, fordi det vil lette parternes, især SMV's, regelbyrder i forbindelse med vertikale distributionsaftaler. ØSU bemærker også, at Kommissionen inden længe vil fremlægge retningslinjer vedrørende definitionen af markeder, hvormed det vil blive nemmere for parterne at beregne deres markedsandele.

3.6. *Løsningsforslag IV — Variant II*

Af de årsager, der er nævnt ovenfor i punkt 3.3, ser ØSU med skepsis på variant II. Hvis Kommissionen på den anden side kunne gennemføre løsningsforslag IV, variant I, kombineret med meget brede gruppefritagelser som i løsningsforslag II, mener ØSU, at der ville være grundlag for en proceduremæssig mekanisme til overvågning af vertikale distributionsaftaler med høje markedsandele. Som én af mulighederne kunne det kræves, at virksomheder med en markedsandel på over 40 % skal benytte indsigelsesproceduren.

Bruxelles, den 9. juli 1997.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Ligestilling mellem kvinder og mænd i Den Europæiske Union — 1996«

(97/C 296/06)

Kommissionen besluttede den 13. februar 1997 under henvisning til EF-traktatens artikel 198 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Ligestilling mellem kvinder og mænd i Den Europæiske Union — 1996«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Social-, Familie-, Uddannelses- og Kulturspørgsmål, som udpegede Dédé Drijfhout-Zweijtzter til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 26. juni 1997.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 347. plenarforsamling af 9. og 10. juli 1997, mødet den 9. juli 1997, med 113 stemmer for, 2 imod og 2 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. I Fællesskabets fjerde handlingsprogram om lige muligheder for mænd og kvinder i EU (1996-2000) lanceredes idéen om en årsberetning om ligebehandling af mænd og kvinder. I sin udtalelse af 22. november 1995 støttede ØSU dette initiativ. Den 12. februar 1997 vedtog Kommissionen den første årsberetning gældende for 1996.

1.2. Som det fremgår af forordet, har Kommissionen tre hovedformål med at udsende denne første årsberetning, nemlig at give en klar redegørelse for Den Europæiske Unions politik for ligestilling mellem mænd og kvinder (synliggørelse), at lægge op til debat om tiltrængte fremskridt og om forslag til fremtidige initiativer (strategi) og at levere et referencegrundlag for Kommissionen, medlemsstaterne og ansøgerlandene (konvergens).

1.3. Rapporten tilsigter at give en afbalanceret skildring af fremgang og tendenser såvel på europæisk som på nationalt plan. Dermed fungerer den også som kontrolinstrument på ligestillingsområdet. Beretningens første del følger strukturen i det 4. handlingsprogram. Anden del skal belyse et specifikt tema i ligestillingsdebatten.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Kommissionen har til dato spillet en meget vigtig rolle i forbindelse med udformningen af en EF-politik for lige muligheder for mænd og kvinder, ikke mindst ved at udarbejde forslagene til de senere vedtagne ligebehandlingsdirektiver og ved at opstille femårige handlingsprogrammer. Handlingsprogrammerne har alle givet stødet til nye brede diskussioner om kvindernes stilling. Denne politik har bidraget til, at ligebehandling af mænd og kvinder har tiltrukket sig større opmærksomhed, og at der — i et vist omfang takket være EF-Domstolens domspraksis — faktisk er sket fremskridt i medlemsstaterne. Vedtagelsen af denne første, omfattende årsberetning om ligestilling mellem kvinder og mænd

i EU er ikke blot et kærkomment supplement til Fællesskabets hidtidige politik, men repræsenterer frem for alt et nyt konstruktivt skridt i udviklingen af en generel og sammenhængende EU-politik for lige muligheder. Der er derfor tale om et meget prisværdigt initiativ, som ØSU er særdeles tilfreds med. Beretningen fortjener vid udbredelse.

2.2. Men som allerede bemærket i forbindelse med forelæggelsen af det 4. handlingsprogram er der endnu lang vej at gå. Man kan derfor kun tilslutte sig følgende udsagn i beretningen: »En indsats for at fremme ligestillingen forudsætter en ambitiøs strategi. Det indebærer, at man ikke må begrænse sig til kun at iværksætte specifikke foranstaltninger til fordel for kvinder, men at man skal mobilisere alle generelle foranstaltninger og politikker med det specifikke formål at få gennemført ligestilling.« (s. 10)

At den førte politik taget under et (endnu) ikke har haft den ønskede virkning og ikke altid har givet tilfredsstillende resultater fremgår også af den rigdom af faktuelle og særdeles aktuelle statistiske informationer, som årsberetningen indeholder om talrige aspekter af kvindernes stilling på arbejdsmarkedet og deltagelse i beslutningstagningen. For så vidt følger disse faktuelle informationer ikke meget nyt til det, man vidste i forvejen. Ikke desto mindre er det utvivlsomt værdifuldt — ikke mindst for folk, der ikke specifikt har ligestillingspolitikken som arbejdsområde, men alligevel i praksis kommer eller kan komme i berøring med den — at disse informationer nu er samlet i et enkelt dokument. Der lægges i det foreliggende kommissionsdokument så stor vægt på at skildre status quo, og der findes så mange oplysninger, som rækker langt tilbage i tiden, at man må spørge, om »årsberetning« er den rette betegnelse. I øvrigt er det fuldt forståeligt, at man har båret sig sådan ad, eftersom der er tale om den første beretning, men for fremtiden bør man efter ØSU's opfattelse vælge en anden fremgangsmåde. Dette synspunkt udfoldes nærmere under pkt. 4: Forslag og anbefalinger.

2.3. Det er i den forbindelse også af betydning, hvilke formål man har med en sådan årsberetning. Ifølge

forordet er det ikke så få, og man kan spørge, om disse formål ikke er for vidtløftige og for ambitiøse. I forskellige henseender kan det nemlig konstateres, at beretningen ikke i alle tilfælde fuldt ud lever op til de forventninger, som ovennævnte målsætninger kalder til live.

2.4. Skønt ØSU er klar over, at det kan have at gøre med manglende EF-beføjelser på visse områder, må det siges, at den tilstræbte balance ikke altid er til stede. Det gælder i hvert fald i forbindelse med gengivelsen af den europæiske og den nationale udvikling på forskellige områder; således behandles den nationale udvikling undertiden udførligt og udviklingen inden for EF ganske kortfattet (f.eks. kapitel 2 og navnlig kapitel 2.2 om beskæftigelsesstrategier); i andre tilfælde er det omvendt (f.eks. kapitel 5, der kun behandler udviklingen på EF-plan). Hertil kommer, at der lægges forskellig vægt på de forskellige emner/kapitler (eller dele heraf). Således er visse emner stærkt underbelyst (f.eks. kapitel 5: Håndhævelse af rettigheder).

2.5. Kommissionen mener, at årsberetningen kan fungere som kontrolinstrument på ligestillingsområdet. Det er nærliggende at antage, at der dermed sigtes til, at den giver mulighed for at undersøge, hvilke virkninger Fællesskabets politik har haft i medlemsstaterne. På en række områder gør Kommissionen også det. Særlig i forbindelse med EF's strukturpolitik og anvendelsen af strukturfondene er det gjort udmærket, men på andre punkter (børnepasningsfaciliteter, håndhævelse af rettigheder) kunne det gøres bedre. Måske skyldes det beretningens karakter og disposition, at der kun forekommer en begrænset (kritisk) evaluering af EF's egen politik. Den form for beretning, ØSU foretrækker, giver bedre muligheder herfor (se punkt 4.1).

Et spørgsmål af en anden karakter er, hvordan EF skal prioritere sin politik, ikke mindst efter at bevillingerne til det 4. handlingsprogram er skåret ned.

2.6. Bortset fra ovenstående må det bemærkes, at beretningen med sin fokusering på lige muligheder anlægger en for snæver betragtningsmåde. Derved vækkes nemlig det indtryk, at kvinder allerede er ligestillede med hensyn til rettigheder. Begge dele er vigtige; lige rettigheder danner grundlaget, lige muligheder er det andet skridt. Der er risiko for, at fokuseringen på lige muligheder og på tanken om samarbejde og mainstreaming kan bortlede opmærksomheden fra, at der stadig skal arbejdes for at sikre lige rettigheder. At den fare ikke er grebet ud af luften illustreres af, at beretningen gør for lidt ud af gennemførelsen af ligebehandlingsdirektiverne i medlemsstaterne og undlader seriøst at behandle problemerne med effektiv håndhævelse af kvindernes rettigheder i henhold til ligebehandlingslovgivningen (i EU og i medlemsstaterne).

Dette indtryk bestyrkes af, at man i beretningen forgæves søger efter nedslag af den igangværende diskussion om optagelse af et generelt princip om ligebehandling i EF-traktaten (se også ØSU's udtalelse om Kalanke-sagen)⁽¹⁾. Denne mangel falder særlig i øjnene, fordi årsberetningen i kapitel 4 gengiver Rom-charteret »Kvinder for politisk og samfundsmæssig fornyelse« af 18. maj 1996, hvori det hedder: »Vi (dvs. kvindelige ministre fra EU's medlemsstater) er fast besluttet på at arbejde for, at ligestilling mellem kvinder og mænd indføres i den nye traktat om Den Europæiske Union.« Både i udtalelsen om det 4. handlingsprogram⁽²⁾ og i udtalelsen om Kommissionens forslag om ændring af direktiv 76/207/EØF⁽¹⁾ gik ØSU ind for dette.

2.7. Til slut skal det nævnes, at Fællesskabet i stigende grad tager sin tilflugt til alle mulige ikke-bindende instrumenter i forbindelse med udformningen af sin politik. Det ser ud, som om Kommissionen går ud fra, at f.eks. henstillinger også pålægger medlemsstaterne forpligtelser (se side 97), om ikke direkte, så via loyalitetsbestemmelsen i artikel 5. Desuden er det et spørgsmål, hvordan disse instrumenter/dokumenter finder vej til dem, der forventes at rette sig efter dem (f.eks. adfærdskodeksen om ligeløn), og hvordan kontrollen med efterlevelsen finder sted. Det siger beretningen intet om.

3. Særlige bemærkninger

3.1. *Kapitel 1: Solidaritet og samarbejde mellem mænd og kvinder i et samfund i forandring*

3.1.1. Den nye ligestillingspolitikks globale og integrerede karakter, der navnlig kommer til udtryk i indførelsen af mainstreaming-princippet, er et positivt træk. Mainstreaming defineres i årsberetningen som »systematisk hensyntagen i alle politikker og foranstaltninger til mænds og kvinders respektive ønsker og behov«. Med rette bemærkes det i den forbindelse, at Fællesskabets retsinstrumenter og finansielle midler såvel som dets analytiske og organisatoriske kapacitet skal mobiliseres samtidigt for at gennemføre mainstreaming-princippet. Det siges også, at der er brug for en solid statistisk analyse, som ligestillingspolitikken kan bygge på. Udviklingen af ligestillingspolitikken er imid-

⁽¹⁾ EFT C 30 af 30. 1. 1997: Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 76/207/EØF om gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder for så vidt angår adgang til beskæftigelse, erhvervsuddannelse, forfremmelse og arbejdsvilkår.

⁽²⁾ EFT C 39 af 12. 2. 1996.

lertid så kompliceret og forløber så langsomt, at der ved siden af mainstreaming fortsat er brug for samtidige specifikke aktioner, herunder aktioner, der stimulerer mulighederne for erhvervsvirksomhed og økonomisk uafhængighed.

Desværre nøjes beretningen med at antyde, hvor kompliceret det er at gennemføre mainstreaming-princippet i praksis, og hvilke problemer man kommer ud for. Skønt der gives en kortfattet oversigt over mulige mainstreaming-strategier på de forskellige politiske niveauer, savnes der en nærmere udfoldelse heraf, og man søger også forgæves efter foranstaltninger, som Fællesskabet har truffet eller agter at træffe for virkelig at lancere mainstreaming-princippet. Ej heller finder man oplysninger om, hvordan princippet anvendes i medlemsstaterne (det være sig inspireret af Fællesskabets indførelse af det eller ej), dog med Holland som en undtagelse.

Der er to interessante elementer i situationen i Holland, som den skitseres i årsberetningen, der kan fortjene nærmere opmærksomhed på EF-plan. Hermed sigtes der for det første til indførelsen af den såkaldte Emancipatie Effectrapportage (ligestillingsmæssig konsekvensrapportering) som et instrument til prøvning af planlagt politik. Måske kan der også udvikles et sådant instrument til prøvning af EF-politik; men i så fald må man også skele til eventuelle instrumenter af samme art i andre medlemsstater. Desuden fremgår det af udviklingen i Holland, at der kan ligge en fare i mainstreaming-politikken, hvis den f.eks. fører til, at særlige rådgivende ligestillingsorganer nedlægges (som det er sket med det hollandske ligestillingsråd), før det står klart, hvordan spørgsmål vedrørende ligestilling og lige muligheder inddrages og tages i betragtning i andre (rådgivende) organer.

Det fremgår af slutbemærkningerne i Kommissionens meddelelse »Integrering af lige muligheder for kvinder og mænd i alle fællesskabspolitikker og -aktioner«, at der i løbet af 1996 skulle ske væsentlige fremskridt med indførelsen/anvendelsen af mainstreaming-princippet. Navnlig skulle der træffes foranstaltninger til løbende overvågning og evaluering af de gennemførte aktioner og på grundlag heraf fastlægges egnede analytiske indikatorer og procedurer. Desuden stilles det i udsigt, at såvel medlemsstaternes politik og foranstaltninger som EF's aktioner på området vil blive præsenteret i den første årsberetning. Da beretningen så godt som intet indeholder herom, må man gå ud fra, at der endnu ikke er gjort tilstrækkelige fremskridt i medlemsstaterne, hvilket er beklageligt.

3.1.2. Det er opmuntrende, at princippet om lige muligheder i stigende grad vinder indpas i Fællesskabets strukturpolitik og nu anvendes i forbindelse med alle

strukturfonde, hvor det har haft positiv indflydelse, ikke mindst på anvendelsen af midler til bekæmpelse af langtidsledighed hos kvinder. Men trods denne forbedring bliver det indtryk stående, at det er en utilstrækkelig del af strukturfondsmidlerne, der kommer kvinder til gode. Det samme gælder i øvrigt de projekter, der modtager finansiering som led i SOCRATES- og LEONARDO-programmerne. Hvis disse fonde og programmer ønsker at stimulere lige muligheder, er det nødvendigt at foretage vedvarende kontrol og evaluering ud fra et kønsperspektiv. Dette gælder for alle områder, hvor der findes hindringer for fremme af lige muligheder.

3.1.3. Netop fordi årsberetningen henvender sig til et bredt publikum, er det kedeligt at måtte konstatere, at man i afsnittet om den sociale dialog og arbejdsmarkedets parter forsømmer lejligheden til at gå nærmere ind på de emner, arbejdsmarkedets parter drøfter inden for rammerne af Protokollen om Social- og Arbejdsmarkedspolitikken. Således gøres der ikke meget ud af resultaterne af første runde af konsultationerne i henhold til Socialprotokollen om mænds og kvinders værdighed på arbejdspladsen.

I øvrigt ønsker ØSU stærkt at understrege, at det forhold, at arbejdsmarkedets parter med Socialprotokollen har fået mulighed for selv at opstille regler, ikke fritager Kommissionen for ansvaret for at udvikle sine egne instrumenter på ligestillingsområdet. Dette gælder ikke mindst, hvor der er tale om »vanskelige spørgsmål«.

3.2. Kapitel 2: Ændrede økonomiske vilkår for både mænd og kvinder

3.2.1. Mere end halvdelen af dette kapitel består af en opregning af de forskellige aspekter af kvindernes stilling og deltagelse på arbejdsmarkedet. En af de vigtigste generelle konstateringer er, at der stadig er en stor lønkløft mellem mænd og kvinder, som ikke mindst skyldes det store antal kvinder i lavt betalte job og kønsopdelingen på arbejdsmarkedet. Som sagt er der ikke mange bemærkelsesværdige nyheder. Men der er grund til endnu en gang at understrege, at en af de vigtigste målsætninger for ligestillingspolitikken er retten til arbejde og økonomisk uafhængighed. Den tydelige kønsopdeling på arbejdsmarkedet udgør både en hindring for lige muligheder og et kvalitetsproblem på visse områder. Informationernes nyttevirkning kan ligge i, at de bevidstgør arbejdsgivere og andre relevante parter om problematikken. Det er beklageligt, at beretningen ikke beskæftiger sig med funktionsevalueringssproblematikken. For det er en vigtig årsag til kvindernes (for) lave løn, at det arbejde, der især udføres af kvinder, klassificeres lavt i funktionsevalueringss- og aflønningssystemerne.

3.2.2. For at bryde disse mønstre er det også vigtigt, at der sker ændringer på uddannelsesområdet. I ØSU's udtalelse om ligelig deltagelse af mænd og kvinder i beslutningstagningen ⁽¹⁾ siges der bl.a., at det er vigtigt, at drenge og mænd tilskyndes til i højere grad at vælge traditionelle kvindefag. Der er brug for pædagogisk forsknings- og udviklingsarbejde for at give kvinder større studiefrihed og mere selvtilid, så de kan trænge ind i nye og anderledes fag og stimuleres til at virke som selvstændige. Uddannelses- og studiestøtteordninger har vist sig velegnede som redskaber til at gøre det muligt for alle arbejdstagere løbende at forbedre deres kundskaber og færdigheder.

3.2.3. Afsnittet om lønkløften er mangelfuldt, både hvad angår analysen og konklusionerne. Ifølge de meget sparsomme Eurostat-data tjener kvinderne i EU i gennemsnit ca. 20 % mindre end deres mandlige kolleger. Denne procentangivelse er svagt underbygget og synes kun at gælde for manuelt arbejde. Kommissionen stiller i udsigt, at Eurostat i juni 1997 vil offentliggøre en undersøgelse af lønforskellene mellem mænd og kvinder, hvor der er anvendt en ny systematik. Denne undersøgelse imødeser ØSU med stor interesse.

3.2.4. Det konstateres i dette kapitel med rette, at også forskellene mellem kvinderne indbyrdes tager til. Men beklageligvis behandles de mest udsatte og svageste kvindegruppers situation — immigrantkvinder, kvinder tilhørende etniske mindretal, ældre kvinder, enlige mødre, medhjælpende familiemedlemmer, kvinder som ønsker at genindtræde i arbejdsstyrken, handicappede kvinder — slet ikke eller kun i forbigående. Her drejer det sig nemlig ikke bare om kvinder, der vil og kan arbejde, men også om kvinder, der på grund af deres personlige situation ikke er i stand til at deltage i arbejdsprocessen. Sidstnævnte kategoris indkomstmæssige situation er for det meste dårlig. Efter ØSU's opfattelse kan man ikke nøjes med blot at konstatere, at forskellene mellem kvinderne tager til; tværtimod stiller disse udsatte gruppers situation krav om nærmere opmærksomhed og en mere aktiv holdning fra EF's side. ØSU opfordrer Eurostat til snarest at samle flere oplysninger om disse kategorier. I øvrigt må ØSU med beklagelse konstatere, at der også geografisk er store forskelle på kvindernes situation i EU.

3.2.5. De flerårige programmer til forbedring af beskæftigelsen, som medlemsstaterne har opstillet på

baggrund af de prioriteringer, Det Europæiske Råd i Essen foretog, er udtryk for en positiv udvikling. I disse prioriteringer kræves det eksplicit, at der tages hensyn til arbejdsløse kvinders vanskelige situation. Skønt de fleste lande har truffet foranstaltninger, der begunstiger eller specifikt sigter mod kvinderne, må det desværre konstateres, at temaet »Lige muligheder for mænd og kvinder« som helhed kun har spillet en birolle i forbindelse med udformningen af de flerårige programmer. Også angående anden programrunde (1996) gælder det, at kønsaspektet ikke integreres i den generelle politik, undtagen i Sverige.

Den beskrevne utilfredsstillende situation for de erhvervsaktive kvinder i EU og det forhold, at kønsaspektet i de fleste tilfælde ikke er integreret i de flerårige programmer til forbedring af beskæftigelsen, skønt dette netop er et af de vigtigste punkter i Fællesskabets politik for lige muligheder, stiller krav om en aktiv indsats fra Fællesskabets side. Skønt (bl.a.) EF-foranstaltninger anses for særdeles vigtige, driver EF det øjensynligt ikke til meget mere end at afgive politiske erklæringer om fremme af lige muligheder (som rapporten til Det Europæiske Råd i Madrid). Det må konstateres, at det, der hidtil er gjort på EF-plan (bortset fra strukturfondene), er for generelt og for lidt konkret til at gennemføre mainstreaming-princippet og integrere kønsaspektet i politikken.

3.3. Kapitel 3: Erhvervsarbejde og familieliv

3.3.1. Det at få børn spiller en vigtig rolle for kvindernes deltagelse på arbejdsmarkedet. Det påvirker forholdet mellem arbejde og familieliv stærkt. Det bekymrer ØSU, at besparelsesbestræbelserne i en række medlemsstater har ført til, at man har skåret ned på bevillingerne til børnepasningsfaciliteter, til skade for ligestillingspolitikken. Den utilstrækkelige forsyning med institutioner til at aflaste familien kan resultere i, at kvinder kun kan påtage sig atypisk arbejde, må acceptere arbejde, de er overkvalificerede til, eller helt må opgive at arbejde.

Også kvindernes helbred berøres. Det fremgår af undersøgelser, der for nylig er foretaget i Sverige og Norge, at den dobbelte arbejdsbyrde bestående af fuldtidsudarbejde og (mere end halvdelen af) det ubetalte arbejde i hjemmet i stigende grad går ud over kvindernes helbred.

Foruden af børn kan forholdet mellem arbejde og familieliv også vanskeliggøres af, at en kvinde passer ældre/forældre eller en syg partner. Problematikken

(1) EFT C 204 af 15. 7. 1996.

anskues i beretningen ikke i denne bredere sammenhæng, og derfor kommer sidstnævnte form for pasning slet ikke ind i billedet. Dermed kommer man heller ikke ind på, hvilke konsekvenser kombinationen af omsorgsarbejde og mangelen på en fyldestgørende social sikring har i den forbindelse.

Til en vis grad beskriver beretningen situationen i medlemsstaterne med hensyn til børnepasningsordninger, men Kommissionen konkluderer, at det er vanskeligt på grundlag af de foreliggende informationer at konkludere, om børnepasningsordningerne opfylder kravene i Rådets henstilling om børnepasning (økonomisk overkommelighed, lettilgængelighed, sikker pasning mv.). Der findes ikke noget ensartet system for indsamling og fortolkning af standardoplysninger. ØSU finder, at Kommissionen bør tage initiativ til, at et sådant system tilvejebringes.

Som led i andet og tredje handlingsprogram for lige muligheder blev European Commission Childcare Network oprettet. Inden for dette netværk har man taget fat på en række af de problemer, der påvirker mulighederne for at kombinere arbejde og familieliv, herunder børnepasningsfaciliteter, ligeret for forældrene til at deltage i arbejdslivet og mændenes deltagelse i børnepasningen. Netværket har fra begyndelsen lagt stor vægt på kvalitet. Da det fjerde handlingsprogram for lige muligheder blev vedtaget, blev netværket opløst. Børnepasningsmuligheder (også uden for skolen) er et område, der gøres for lidt ud af, uagtet det er en stor hindring for lige muligheder for mænd og kvinder. Medmindre EF tager egnede initiativer til at løse problemet, finder ØSU, at dette netværk bør genoplives.

3.3.2. Det er et positivt træk, at man har undersøgt skatte- og socialpolitikken for at afdække eventuelle diskriminerende aspekter, der kan hindre kvindernes deltagelse på arbejdsmarkedet; det samme kan siges om den tiltagende optagethed af spørgsmålet om individualisering af de sociale sikringsordninger og beskatningssystemerne. Disse systemer bør tage udgangspunkt i individet. Det er det eneste rigtige. Men det må tages i betragtning, om man ved at afskaffe afledte rettigheder forringer visse kvinders (især de mest udsatte kvindegrupper) økonomiske situation, hvis der ikke samtidig sørges for rimelig kompensation (som led i fattigdomsbekæmpelsen). De sammenlignende undersøgelser, der for øjeblikket gennemføres i medlemsstaterne, kan danne grundlag for kommende forslag på dette område.

Der bør også ses på de konsekvenser, som privatisering af den sociale sikring kan få for kvindernes stilling på arbejdsmarkedet og for ligebehandling af mænd og kvinder. Således har privatiseringen af sygeforsikringen i Holland konsekvenser for alle arbejdstagere, men

tilsyneladende er det personer med fleksibelt arbejde og husligt arbejde — og det er som bekendt først og fremmest kvinder — der rammes hårdest (særlig angående retten til sygedagpenge). Man bør også være opmærksom på, at socialsikringsbestemmelserne i de fleste tilfælde ikke tager højde for de forskellige former for såkaldt atypisk arbejde (modsat fuldtidsarbejde på ubegrænset tid), som netop udføres af kvinder. ØSU finder, det ville være udmærket, om Kommissionen i en kommende beretning tog privatiseringsproblemet op til behandling, med særlig henblik på dets konsekvenser for kvinder!

I forlængelse af ovenstående er det nok værd at anbefale, at socialsikringsproblematikken i den kommende beretning i højere grad ses i sammenhæng, dvs. sammen med de eksisterende direktiver (79/7, 86/378, såvel som 86/613 om selvstændige) og det tredje direktivforslag til fremme af ligebehandling inden for de sociale sikringsordninger.

3.4. *Kapitel 4: Ligelig repræsentation af mænd og kvinder i beslutningstagningen*

3.4.1. Rapportens udførlige beskrivelse af den aktuelle situation understreger endnu en gang kvindernes efterslæb. Ved udgangen af 1997 skal det vise sig, om den henstilling om ligelig deltagelse af mænd og kvinder i beslutningstagningen, som Rådet vedtog den 2. december 1996, faktisk kan medvirke til at eliminere efterslæbet. Det er positivt, at Kommissionen har indoptaget denne målsætning i sin egen personalepolitik, men desværre synes det endnu ikke at have givet tilfredsstillende resultater. Men hvis den virkelig følges op, kan denne politik tjene som forbillede for medlemsstaterne, arbejdsmarkedets parter, NGO'er osv.

Som led i en løbende evaluering og debat er det imidlertid vigtigt, at der på dertil egnet niveau fastsættes kvantificerede målsætninger og tidsfrister for fremme af kvindernes deltagelse i beslutningstagningen.

3.5. *Kapitel 5: Kvinders muligheder for at håndhæve deres rettigheder*

3.5.1. Det første, der er at bemærke til kapitel 5, er, at overskriften ikke fuldt ud dækker indholdet. Det er i virkeligheden kun en lille del af kapitlet, der drejer sig om håndhævelse af kvindernes rettigheder i henhold til Fællesskabets (og medlemsstaternes) lovgivning om ligebehandling.

Først skildres retsgrundlaget inden for EF og den udvikling, der er sket med det. Af nedennævnte årsager er fremstillingen imidlertid for begrænset og derfor utilfredsstillende. Kun den udvikling, der er sket på

EF-plan (i Domstolens retspraksis og i lovgivningen), nævnes. Om implementeringen og håndhævelsen af EF-lovgivningen og om medlemsstaternes politik siges der intet, skønt det netop ville være interessant at vide, hvilke mangler der er på disse punkter (f.eks. med hensyn til anvendelsen af begrebet indirekte diskriminering). Der er ikke megen mening i at gengive den udvikling, der sker på EF-plan, når implementeringen og håndhævelsen i medlemsstaterne (det er dog i sidste instans den, det drejer sig om) ikke behandles. Det er også mærkeligt, hvorfor omtalen af direktivet om graviditet og barsel begrænser sig til gengivelse af dets indhold. Skønt Kommissionen måske endnu ikke har modtaget den nødvendige officielle information fra de nationale myndigheder om implementeringen af dette direktiv (implementeringsfristen var oktober 1994), findes der en rapport fra Europa-Kommissionens juridiske netværk, der informerer om, hvordan direktivet er implementeret i medlemsstaterne.

Bortset fra dette nøjes beretningen her i for høj grad med at konstatere udviklingen uden at foretage sig andet. Således er det foruroligende, at Domstolen i sager vedrørende social sikring synes at se stadig mildere på objektive begrundelser for indirekte diskriminering (bevarelse af økonomisk balance, legitim social- og arbejdsmarkedspolitik).

3.5.2. Hvad angår håndhævelse af EF-rettens bestemmelser om ligebehandling er Kommissionen lidet kritisk over for sine egne aktiviteter. ØSU er vidende om, at det juridiske netværk gentagne gange har fremført, at Kommissionen mere ihærdigt bør føre kontrol med implementerings- og håndhævelsmæssige mangler i medlemsstaterne og i den forbindelse foreslået anvendelse af strategien i artikel 169. Der er også stillet konkrete forslag om artikel 169-procedurer over for forskellige medlemsstater, men foreløbig er der kun rejst sag i 11 tilfælde.

Der gøres heller ikke meget ud af de problemer, kvinder kommer ud for, når de søger at få deres ret ved de nationale domstole. Beretningen omtaler kun summarisk, at der med støtte fra Kommissionen er afholdt en konference om dette emne, men siger intet om den grundige undersøgelse, der blev gennemført i alle medlemsstater forud for konferencen. Denne undersøgelse bragte imidlertid et stort antal hindringer for dagen, såsom manglende viden på området, de dyre og langvarige retlige procedurer, problemer med at samle beviser og bevisbyrdens fordeling. Desuden frygter nogle af de arbejdstagere, der føler sig diskrimineret, i sidste

ende at blive offer for deres egen aktion. Det fører ofte til, at de undlader at tage retlige skridt over for arbejdsgiveren. Det viser, at bevisbyrden kun er et af mange problemer. Skønt beretningen gengiver, hvilke krav Fællesskabet (dvs. Domstolen) har opstillet for at sikre effektiv retsbeskyttelse, siges der intet om aktioner til afhjælpning af de påpegede hindringer. Det forekommer, som om Fællesskabet (Kommissionen) er for tilbageholdende i denne sag.

3.5.3. Så meget som der gøres ud af Kommissionens forslag til ændring af direktiv 76/207, skal ØSU minde om, at dette forslag ikke fik støtte i udtalelsen af 25. september 1996.

3.6. Kapitel 6: Resultaterne af Beijing-konferencen

3.6.1. ØSU understreger endnu en gang betydningen af den handlingsplan, der blev opstillet på Beijing-konferencen, idet den beskæftiger sig med de samme hovedspørgsmål og prioriteringer som EU. Det indebærer, at verdensomspændende samarbejde om de aktiviteter, EU udfolder vedrørende lige muligheder for mænd og kvinder, skal prioriteres højt.

I forbindelse med dette kapitel kan man konstatere, at der ikke er blevet foretaget meget i 1996 og heller ikke opnået væsentlige fremskridt.

4. Forslag og henstillinger

4.1. Det ville måske være at foretrække at gøre almindelig status hvert 3. år i forbindelse med evalueringen af det løbende handlingsprogram og som forberedelse til opstillingen af det følgende handlingsprogram. Det vil sige, at der skulle udarbejdes en »situationsrapport«, som først på grundlag af faktuel og statistisk information ser på, om kvindernes stilling konkret er forbedret, og dernæst identificerer de punkter, hvor de gennemførte aktioner åbenbart har været utilstrækkelige. Årsberetningerne (der skulle være kortere) kan så bruges som grundlag for situationsrapporten ved navnlig at behandle de specifikke virkninger af en given aktion fra EF's eller medlemsstaternes side til fremme af lige muligheder for mænd og kvinder. I forlængelse heraf forekommer det ønskeligt, at beretningen dels koncentrerer sig om EF-politikens/lovgivningens virkninger i medlemsstaterne, dels påpeger nødvendig supplerende/ny EF-politik/lovgivning.

Det fremgår af forordet, at man i de kommende årsberetninger fortsat vil anvende den samme fremgangsmåde, dvs. følge strukturen i det 4. handlingsprogram.

Det er et spørgsmål, om det er ønskeligt. For det første forekommer denne inddeling temmelig kunstig, eftersom visse emner hører under flere overskrifter og derfor behandles i flere forskellige kapitler med unødige gentagelser til følge. Udviklingen i EF-lovgivningen om ligebehandling kunne også med fordel integreres i de forskellige kapitler, da politik og lovgivning ikke bør betragtes isoleret fra hinanden.

Men vigtigere endnu er det, at den valgte struktur bevirker, at informationerne bliver for generelle. Det var nok bedre at belyse et antal principper eller aktioner og se på, hvordan de er blevet indført eller gennemført på bestemte områder. Således kunne man se på mainstreaming-princippets anvendelse og konsekvenser på et bestemt politisk område (f.eks. transport eller landbrug).

4.2. Navnlig udtalelsens punkt 3 indeholder en række forslag. De gentages her kort, og samtidig tilføjes der en række nye henstillinger. Den mest effektive strategi består i at udvikle og forbedre kvindernes kvalifikationer og færdigheder og fortsætte med at påvirke holdningen over for piger og kvinder i positiv retning, i første omgang i familien.

- Der bør i traktaten optages et princip om ligebehandling af kvinder og mænd.
- Der bør opstilles kvantificerede målsætninger og tidsfrister for kvinders ligelige deltagelse i besluthedsorganer.
- Der bør gennemføres en kampagne for at øge kendskabet til adfærdskodeksen vedrørende lige løn for samme arbejde.
- De statistiske undersøgelser af lønforskelle mellem mænd og kvinder bør forbedres, så det bliver muligt at bedømme, om ligelønspolitikken har virket.
- Der bør foretages en analyse af fremtidens arbejdsmarked for kvinder.
- Mulighederne for at forstærke kvindernes stilling på arbejdsmarkedet bør undersøges.
- Svage kvindegruppers økonomiske situation bør undersøges.
- Der bør iværksættes EF-initiativer på børnepasningsområdet; viser det sig umuligt, bør netværket genindføres.
- Af hensyn til beretningens overskuelighed kan eksskurserne om situationen eller om initiativer på et bestemt område i en medlemsstat eller på EF-plan med fordel placeres i et bilag eller sidst i hvert kapitel.

Bruxelles, den 9. juli 1997.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om fastsættelse af tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne i Østersøen, Bælterne og Øresund (kodificeret)«

(97/C 296/07)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 30. maj 1997 under henvisning til EF-traktatens artikel 43 og 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 Seppo Kallio til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 1. juli 1997.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 347. plenarforsamling af 9. og 10. juli 1997 (mødet den 9. juli 1997) med 120 stemmer for, 1 imod og 3 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Generelle bemærkninger

1.1. Kommissionens forslag tager sigte på at harmonisere og forenkle lovgivningen for fiskeri i Østersøen og EU's retsakter. Dette mål er efter ØSU's mening på sin plads. Resultatet vil blive en forenkling af lovgivningen i Østersølandene og i EU, som på længere sigt vil lette fiskerierhvervets og de kompetente myndigheders virke og samarbejde.

1.2. Forordningsforslaget får ingen indvirkning på fiskeriet eller erhvervets udøvere, eftersom det ikke indebærer nogen ændring af den nugældende lovgivning på området. I den forbindelse er der således ikke mulighed for at foretage en økonomisk, social og

erhvervsmæssig sammenligning af bestemmelserne vedrørende det pågældende fiskeri.

1.3. ØSU har ikke fundet indholdsmæssige eller tekniske fejl i forslaget og giver det derfor sin fulde støtte.

2. Andre bemærkninger

2.1. ØSU mener, at EU bør udvide harmoniseringen af de særlige aftaler vedrørende fiskeri (jf. nærværende forslag) til også at omfatte andre aftaler. Den kurs, Kommissionen har valgt, forbedrer harmoniseringen af fiskeripolitikken og fremmer samarbejdet mellem fiskerierhvervet og forvaltningsmyndighederne.

Bruxelles, den 9. juli 1997.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om Fællesskabets nuværende og foreslåede rolle i bekæmpelsen af tobaksforbruget«

(97/C 296/08)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 23. december 1996 under henvisning til EF-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 Miljø-, Sundheds- og Forbrugerspørgsmål, som udpegede Christoph Fuchs til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 3. juni 1997.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 347. plenarforsamling af 9. og 10. juli 1997, mødet den 9. juli 1997, med 86 stemmer for, 44 imod og 13 hverken for eller imod følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Kommissionen peger på en række muligheder for yderligere EU- og nationale foranstaltninger til bekæmpelse af tobaksforbruget med det formål at begrænse rygningens skadelige virkninger på folkesundheden og de europæiske borgeres helbred. Meddelelsen indeholder endvidere en oversigt over de eksisterende EU-foranstaltninger og -bestemmelser til bekæmpelse af rygning. På grundlag af reaktionerne på den foreliggende meddelelse vil Kommissionen overveje, om det er nødvendigt at foreslå specifikke foranstaltninger på området.

1.2. Kommissionen begrundet behovet for yderligere foranstaltninger med, at det fremskridt, der er gjort i retning af at begrænse rygningens udbredelse i EU, har været skuffende. Mere end 40 % af befolkningen ryger fortsat, og antallet af dødsfald på grund af rygning må forventes at stige betydeligt i de kommende ti år. I meddelelsen fremhæves det især, at der er behov for målrettede foranstaltninger, som sigter på en række særligt sårbare grupper, f.eks. kvinder, unge, personer med en svag økonomisk og social baggrund samt ikke-rygere.

1.3. De potentielle indsatsområder, Kommissionen foreslår, bygger på en række eksisterende EF-initiativer, f.eks. programmet »Europa mod kræft«, som dækker perioden 1996-2000, og forskellige direktiver, herunder direktiverne om forbud mod fjernsynsreklamer for tobaksvarer, om advarsler om sundhedsrisikoen på emballagen, om forbud mod markedsføring af visse typer af tobak, der indtages oralt, og om det maksimalt tilladte tjæreindhold i cigaretter. Meddelelsen, som er Kommissionens reaktion på en nylig rådsresolution om begrænsning af rygning i Den Europæiske Union, støtter sig delvist på de henstillinger, der er fremsat af Udvalget af Kræftspecialister på Højt Plan under programmet »Europa mod kræft«.

1.4. De potentielle foranstaltninger dækker et bredt spektrum af områder, herunder:

— sundhedsundervisning og oplysningskampagner;

- dataindsamling og epidemiologiske undersøgelser;
- cigaretters indhold (tjære, nikotin, tilsætningsstoffer);
- mærkning;
- beskatning og detailhandelspriser;
- salgsvilkår og reklame;
- passiv rygning;
- samarbejde med tredjelande og internationale organisationer.

1.5. Kommissionen opdeler de potentielle foranstaltninger i to hovedgrupper: foranstaltninger, som EU selv kan foreslå og gennemføre, og foranstaltninger, hvor Kommissionen af hensyn til subsidiaritetsprincippet og bestemmelserne i traktatens artikel 129 kun kan spille en koordinerende rolle.

2. Generelle bemærkninger

2.1. ØSU bifalder, at Kommissionen agter at væbne sig stærkere i kampen mod rygning.

2.2. ØSU lægger stor vægt på de henstillinger vedrørende folkesundheden i EU, som Udvalget af Kræftspecialister på Højt Plan vedtog den 2. oktober 1996, og som er gengivet i bilaget til meddelelsen.

2.3. ØSU understreger, at information, oplysning og sundhedsundervisning spiller en central rolle, når det gælder om at forebygge rygning blandt børn og unge. En af hovedforanstaltningerne i EU's indsats bør rettes mod disse målgrupper, da rygning for det meste begynder i puberteten eller endog tidligere, og da der er en forbindelse mellem tidlig rygestart og langvarig tobaksafhængighed. Også gravide kvinder bør nyde særlig beskyttelse.

2.4. ØSU erkender dog tobakssektorens samfundsøkonomiske, især beskæftigelsesmæssige betydning. ØSU understreger, at der inden for landbrugssektoren ikke er nogen muligheder for en rentabel omstilling for rå tobaksproducenter. Dette problem må derfor undersøges med særlig opmærksomhed, f.eks. ved at undersøge potentielle foranstaltninger, der giver konkrete, egnede muligheder for omstilling til andre landbrugsproduktioner eller tilvejebringer de fornødne forudsætninger for beskæftigelse uden for landbruget. I tråd med ØSU's tidligere udtalelser må det under alle omstændigheder understreges, at det er nødvendigt at foretage en systematisk, løbende evaluering af de eksisterende og de foreslåede foranstaltninger, så det kan vurderes, hvor effektivt de bidrager til at mindske tobaksforbruget.

2.5. Med hensyn til de foranstaltninger, der skal gennemføres, går ØSU ud fra det princip, at hvert enkelt menneske har ret til at indånde ren luft. Også rygere har i sagens natur lov til selv at bestemme, når blot de ikke udsætter andre for sundhedsrisici. Det drejer sig i denne sammenhæng ikke om at stemple rygerne, men om at forebygge rygning og ændre adfærden.

2.6. ØSU er enig med Kommissionen i, at »Fællesskabet er vel anbragt for at fremme en bedre og mere sammenhængende generel strategi for at bekæmpe rygning.« ØSU er endvidere enig med Kommissionen i, at der ved fremtidige EU-foranstaltninger på folkesundhedsområdet skal tages hensyn til såvel subsidiaritets- som proportionalitetsprincippet.

3. Særlige bemærkninger

3.1. I forbindelse med cigaretters bestanddele foreslår Kommissionen, at man vurderer de potentielle skadevirkninger af tobaksvarernes tilsætningsstoffer, at man overvejer en yderligere reduktion af det maksimalt tilladte tjæreindhold (nu 15 mg og fra 31. december 1997 12 mg i henhold til Rådets direktiv nr. 90/239/EØF), og at man undersøger, om det ville være hensigtsmæssigt også at fastlægge et maksimalt nikotinindhold for cigaretter.

En gradvis nedsættelse af det tilladte tjære- og nikotinindhold i tobak, således som det foreslås af Udvalget af Kræftspecialister på Højt Plan, bifaldes principielt, men indvirkningen på forbrugernes rygevaner og de sundhedsmæssige konsekvenser bør undersøges videnskabeligt.

ØSU skal også påpege, at en nedsættelse af tjære- og nikotinindholdet i tobak muligvis kunne misbruges af industrien i reklameøjemed, idet f.eks. tobaksvarer markedsføres under betegnelsen »light«. En sådan bagatellisering kunne føre til øget tobaksforbrug.

3.2. Det er forarbejdningsindustrien, der skal godtgøres, at eventuelle tilsætningsstoffer er uskadelige. Undersøgelser i USA tyder på, at man ved hjælp af tilsætningsstoffer tilstræber at øge nikotinens virkning og dermed rygerens afhængighed. Dette skal forbydes.

3.3. I forbindelse med mærkningen foreslår Kommissionen, at det undersøges, om det inden for rammerne af de eksisterende mærkningsdirektiver 89/622/EØF og 92/41/EØF bør kræves, at pakningen forsynes med større og mere synlige advarsler om sundhedsrisikoen. ØSU støtter dette forslag og henstiller endvidere, at det undersøges, om der kan tages yderligere skridt for at sikre en detaljeret mærkning af tilsætningsstofferne i tobak, således som det f.eks. er tilfældet ved læge- og levnedsmidler.

3.4. Kommissionen vil inden for rammerne af de eksisterende direktiver om beskatning af cigaretter og tobaksvarer opfordre til, at medlemsstaterne — og især de lande, hvor forbrugerpriserne for cigaretter ligger under EU-gennemsnittet — benytter det eksisterende spillerum til at forhøje afgifterne.

ØSU hilser dette forslag velkomment, da et stort antal videnskabelige undersøgelser klart viser, at tobakkens tilgængelighed påvirker forbrugernes rygevaner. Ved at harmonisere forbrugerpriserne på tobaksvarer i opadgående retning kan man især afholde børn og unge fra at ryge, fordi de har begrænsede økonomiske midler til rådighed. Afgiftsprovenuet bør øremærkes til forebyggelse af rygning ved hjælp af oplysningskampagner og generelle sundhedsfremmende foranstaltninger, og ikke blot tilflyde det almindelige statsbudget. ØSU anbefaler, at denne afgiftsforhøjelse holdes uden for prisindekseringen, for så vidt den anvendes til indkomstkompenenserende foranstaltninger, for at sikre, at den ikke får inflationære virkninger.

I tilknytning til forslagene vedrørende afgiftsforhøjelser understreger ØSU, at også smugling af tobaksvarer må bekæmpes konsekvent.

3.5. Det er bemærkelsesværdigt, at Kommissionen ikke fremlægger konkrete forslag om reklamer for tobaksvarer. Kommissionen omtaler end ikke sit ændrede forslag til Rådets direktiv om reklame for tobaksvarer (KOM(91) 111 endelig udg. — SYN 194) fra 1991, i henhold til hvilket enhver form for direkte og indirekte reklame for tobaksvarer (undtagen i tobaksforretninger) skulle forbydes.

I sin udtalelse af 23. september 1992⁽¹⁾ understreger ØSU, at den europæiske tobaksindustri bør have lejlighed til

⁽¹⁾ EFT C 313 af 20. 11. 1992.

selv at udarbejde bindende foranstaltninger, hvorved både direkte og indirekte reklame underlægges selvregulering. Da selvreguleringen i de fleste tilfælde ikke har været tilstrækkelig, tilslutter ØSU sig henstillingen fra Udvalget af Kræftspecialister om, at tobaksreklamer forbydes, bl.a. fordi tobaksreklamer er medvirkende til, at børn og unge begynder at ryge.

3.6. Nogle af Kommissionens forslag vedrører rygning i offentlige bygninger og på arbejdspladsen. Disse forslag, herunder opfordringen til at behandle spørgsmålet om beskyttelse af ikke-rygere inden for rammerne af aftalen om socialpolitikken, fortjener særlig opmærksomhed, da ikke-rygere uanset rygerens ret til at ryge må have ret til at indånde en luft, der er så lidt forurenset som muligt. Forurenende stoffer som asbest og benzen skal ifølge lovgivningen begrænses til det lavest mulige niveau. Det lavest mulige niveau for tobaksrøg er nul. For at beskytte ikke-rygernes rettigheder bør man træffe enhver foranstaltning til begrænsning af tobaksrøgen i den omgivende luft.

ØSU henviser i den forbindelse til de positive erfaringer, visse medlemsstater (f.eks. Finland) har gjort med beskyttelse af ikke-rygere via lovgivningstiltag. I den forbindelse er det også vigtigt, at medlemsstaterne sørger for en konsekvent overholdelse af deres lovgivning (f.eks. om forbud mod rygning i offentlige bygninger). I den sammenhæng finder ØSU det desuden påkrævet, at arbejdsmarkedsparterne inddrages i forhandlinger om foranstaltninger vedrørende rygning i offentlige bygning-

er og på arbejdspladsen og om foranstaltningernes gennemførelse.

3.7. I budgetåret 1995 udbetalte EU inden for rammerne af den fælles markedsordning for råtabak i alt 993 mio. ecu i form af præmier, og kun 1 % af dette beløb blev stillet til rådighed for forskning og oplysningsforanstaltninger (gennem EU's fond for forskning og oplysning om tobak). Kommissionen har foreslået, at den andel af præmierne, der afsættes til fonden for forskning og oplysning om tobak, forhøjes til 2 %.

ØSU hilser dette forslag velkomment. Derudover opfordres Kommissionen til at undersøge mulighederne for at yde en selvstændig støtte til målrettede oplysnings- og undervisningsforanstaltninger.

ØSU slår fortsat til lyd for en mærkbar forhøjelse af de midler, der står til rådighed til forebyggelse af rygning inden for rammerne af programmet »Europa mod kræft« (for indenværende kun 2 mio. ecu).

3.8. Nikotinafhængighed bør i overensstemmelse med Kommissionens forslag og et stort antal videnskabelige publikationer klassificeres som klinisk afhængighed.

3.9. Især børns og unges adgang til tobak bør fortsat begrænses, bl.a. ved at afskaffe frit tilgængelige cigaret-automater. ØSU anerkender i denne forbindelse, at en række medlemsstater har indført succesrige programmer, og opfordrer alle medlemsstater til at fortsætte udviklingen og indførelsen af sådanne programmer.

Bruxelles, den 9. juli 1997.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag blev forkastet under forhandlingerne, men opnåede mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer:

Punkt 1.2

Det foreslås, at punkt 1.2 affattes således:

»1.2. Kommissionen oplyser, at rygenes andel af befolkningen i EU har været for nedadgående i flere årtier, men at tendensen er blevet langsommere i de seneste år. Kommissionen konstaterer, at mere end 40 % af EU's befolkning fortsat ryger, og forudser, at de alvorligste sundhedsproblemer som følge af rygning vil tiltage betydeligt i de kommende årtier. Eurobarometer 41.0 viser et endnu større fald i antallet af rygere og hævder, at kun lidt over en tredjedel (35 %) af EU's borgere på over 15 år ryger. I meddelelsen fremhæves det især, at der er behov for målrettede foranstaltninger over for visse sårbare befolkningsgrupper, f.eks. kvinder, unge, personer med en svag økonomisk og social baggrund samt ikke-rygere.«

Begrundelse

De data, Kommissionen giver, afviger fra tallene fra Eurobarometer, der dog er et officielt organ under Kommissionen selv. Der bør derfor henvises til et bredere evalueringsgrundlag, f.eks. de forskellige elementer, der er indeholdt i publikationen om rygning i Europa af 21. september 1994, som Eurobarometer 41.0 har udarbejdet for direktoratet »Folkesundhed og sikkerhed på arbejdspladsen« under GD V/F/1.

Afstemningsresultat

For: 42, imod: 92, hverken for eller imod: 7.

Punkt 2.5

Punktet affattes således:

»Efter ØSU's opfattelse bør de foreslåede foranstaltninger hvile på det princip, at hvert enkelt menneske har ret til at indånde ren luft. Det accepteres dog også, at rygere har ret til at ryge, så længe de ikke bringer andre i fare eller generer dem. ØSU understreger den vigtige rolle, der tilkommer arbejdsmarkedets parter i forbindelse med fastlæggelsen af retningslinjer for rygning på arbejdspladsen. Det er ikke målet at stemple rygerne som personer, men at forsøge at fremme ikke-rygning inden for rammerne af de nationale kulturer og at skabe en holdningsændring.«

Begrundelse

I spørgsmål, der vedrører det enkelte menneske på arbejdspladsen, bør arbejdsmarkedets parter altid inddrages. Det er bedst, når de berørte personer selv kan nå til enighed.

Afstemningsresultat

For: 51, imod: 87, hverken for eller imod: 10.

Punkt 3.5 — 2. afsnit

Dette afsnit affattes således:

»I sin udtalelse af 23. september 1992 afviste ØSU et forbud mod tobaksreklamer. ØSU ønskede at give den europæiske tobaksindustri mulighed for ved voldgift at udarbejde bindende foranstaltninger, hvorved både direkte og indirekte reklame skulle underlægges selvregulering og navnlig ikke måtte rettes mod unge og sport. Tobaksproducenterne skulle derfor afholde sig fra at bringe tobaksreklamer i blade, der hovedsageligt beskæftiger sig med sport eller læses af unge. Denne selvregulering har vist sig at fungere tilfredsstillende.

Som en konsekvent politik og ligeledes de indhøstede erfaringer tilsiger, må ØSU derfor bekræfte sin udtalelse af 23. september 1992 og på ny afvise et reklameforbud som sådant.«

Begrundelse

Begrundelsen er allerede givet i selve ændringsforslaget.

Afstemningsresultat

For: 44, imod: 90, hverken for eller imod: 8.

Punkt 3.8

Det foreslås, at punkt 3.8 formuleres som følger:

»3.8. ØSU noterer sig forslaget om, at nikotinafhængighed klassificeres som klinisk afhængighed, hvilket gør det muligt at behandle problemet gennem de relevante folkesundhedsprogrammer på fællesskabsplan. Allerede i udtalelsen af 29. maj 1991 fremhævede ØSU, at udtrykket "afhængighed" var for stærkt.«

Begrundelse

Det er legitimt at sætte spørgsmålstegn ved, om det er et hensigtsmæssigt skridt at omklassificere produkter, der markedsføres på lovlig vis, blot for at kunne behandle problemerne via fællesskabsprogrammer, der primært sigter mod illegale stoffer. ØSU har tidligere tilbagevist denne approach.

Afstemningsresultat

For: 49, imod: 71, hverken for eller imod: 5.

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Beskatning i Den Europæiske Union — Rapport om udviklingen i skatte- og afgiftssystemerne«

(97/C 296/09)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 18. februar 1997 under henvisning til EF-traktatens artikel 198 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Beskatning i Den Europæiske Union — Rapport om udviklingen i skatte- og afgiftssystemerne«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Økonomiske, Finansielle og Monetære Spørgsmål, som udpegede Michael Geuenich til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. juni 1997.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 347. plenarforsamling af 9. og 10. juli 1997, mødet den 9. juli 1997, med 93 stemmer for, 27 imod og 19 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. I diskussionsoplægget »Beskatning i Den Europæiske Union« af 20. marts 1996 (SEK(96) 487 endelig udg.) fremlægger Kommissionen et syn på skatte- og afgiftspolitikken, der især sætter fokus på de største udfordringer, EU står over for: behovet for at skabe vækst og beskæftigelse, stabilisere skattesystemerne samt realisere det indre marked i fuldt omfang — altså også på beskatningsområdet.

1.2. På det uformelle Økofin-Råd i Verona den 13. april 1996 hilste finansministrene Kommissionens dokument velkomment og enedes om, at der var behov for at overveje disse spørgsmål nærmere i en højtstående gruppe, som skulle nedsættes og koordineres af Kommissionen.

1.3. I sin »Rapport om udviklingen i skatte- og afgiftssystemerne« af 22. oktober 1996 (KOM(96) 546 endelig udg.) sammenfatter Kommissionen synspunkterne fra medlemmerne af den højtstående gruppe om de spørgsmål, der blev rejst i Kommissionens Verona-dokument, og den giver endvidere sin egen vurdering af både disse særlige spørgsmål og den videre udvikling.

1.4. Denne udtalelse bygger udelukkende på de to ovennævnte dokumenter. I det omfang, ØSU allerede har udtalt sig om emner, der er behandlet i dokumenterne, henvises der til de pågældende udtalelser. Det drejer sig især om udtalelsen om »Direkte og indirekte beskatning« af 20. december 1995⁽¹⁾ og den kommende udtalelse om

»Et fælles momssystem — Et program for det indre marked«.

1.5. I lighed med ovennævnte referencedokumenter omhandler denne udtalelse i sagens natur kun de skatter og afgifter, der har betydning i en europæisk sammenhæng, og som i kraft af deres specifikke nationale struktur eller ændringer heri indvirker på forholdene i de øvrige medlemsstater. Der er tale om kapitalindkomst- og selskabsbeskatning, beskatning af arbejde, forbrugsafgifter, frem for alt momsens samt skat på energi og miljøskadelige produkter.

2. Øget beskatning af arbejdskraften

2.1. Analysen i Kommissionens dokumenter

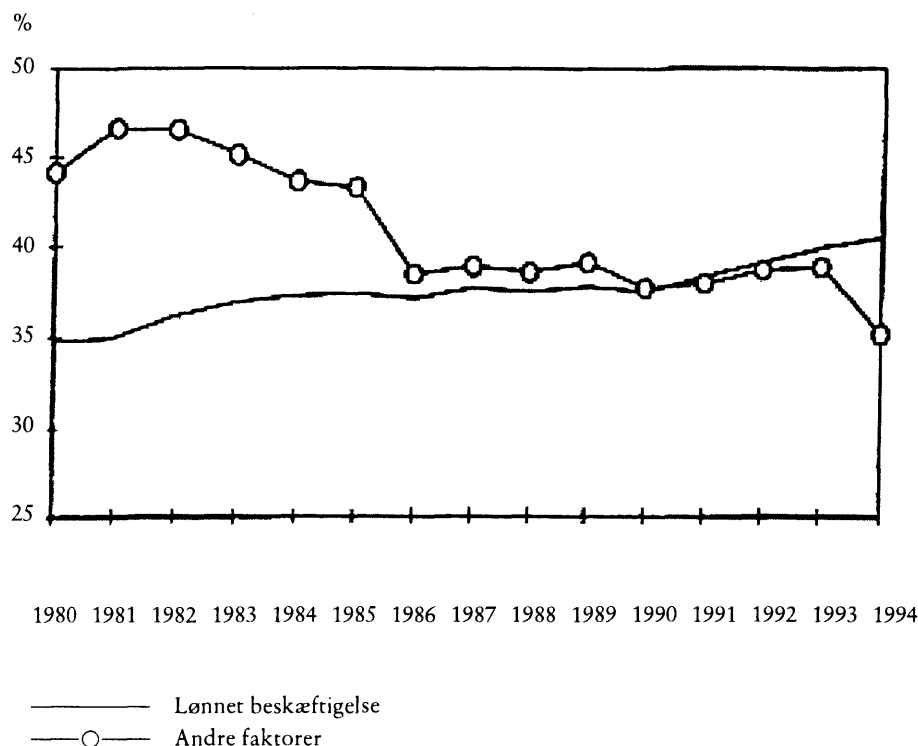
2.1.1. Indtil videre er der ikke meget, der tyder på, at udhulingen af skattegrundlaget har ført til en reduktion i de samlede indtægter fra skatter og sociale bidrag. Gennem de seneste 15 år har disse indtægters andel af EU's BNP været uændret eller ganske let stigende. Mens arbejdskraften er blevet beskattet hårdere og hårdere, er beskatningen af de øvrige produktionsfaktorer som helhed faldet.

2.1.2. En af metoderne til at analysere den langsigtede udvikling i beskatningsstrukturen er at beregne implicitte skattesatser (dvs. skatteprovenuet divideret med skattegrundlaget) for de enkelte produktionsfaktorer og forbrugt:

I perioden 1980-1994 steg det europæiske gennemsnit for den implicitte skattesats for lønarbejde fra 34,7 % til 40,5 %, mens satsen for andre produktionsfaktorer (kapital, selvstændige, energi, naturressourcer) faldt fra 44,1 % til 35,2 % (se nedenstående figur).

⁽¹⁾ Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse af 20. december 1995, ordfører Janssen, EFT C 82 af 19. 3. 1996.

Implicitte skattesatser 1980-1994



2.1.3. Den implicitte skattesats for forbruget var stort set stabil og steg blot en smule fra 13,1 % til 13,8 %. Der var imidlertid også her store forskelle mellem de enkelte medlemsstater. De medlemsstater, som havde de største stigninger i den implicitte skattesats for lønarbejde i denne periode, havde som regel også de største stigninger i den samlede skattebelastning.

2.2. ØSU's henstillinger

2.2.1. ØSU glæder sig over, at Kommissionen betragter skattesystemet under en helhedssynsvinkel; en isoleret diskussion af de enkelte, store skatteformer indebærer jo automatisk vidtgående ændringer i strukturen på det offentlige budgets indtægtsside og i de private husholdningers udgiftsstruktur. Derfor skal den skatte-relaterede debat være bred.

2.2.2. Den store arbejdsløshed er efter ØSU's opfattelse EU's vanskeligste problem. Ethvert bidrag til at nedbringe arbejdsløsheden og ligeledes enhver foranstaltning, der må eller kan træffes til dette formål, skal derfor topprioriteres. Dette er også et centralt punkt i Kommissionens hvidbog om »Vækst, konkurrenceevne, beskæftigelse — Udfordringer og veje ind i det 21. århundrede«⁽¹⁾. Det betyder, at problemet med at finansiere reduktioner i skattebelastningen af arbejdskraften og især en nedbringelse af de lovpligtige ikke-lønrelaterede arbejdsomkostninger må løses.

2.2.3. Nedsikringer i det offentlige udgifter repræsenterer ganske vist en af de veje, man kan følge for at finansiere en lavere beskatning af arbejdskraften, men vil næppe være tilstrækkelig i sig selv. Som alternative finansieringskilder kan nævnes de indirekte skatter (punktafgifter), indførelsen af mindsteafgiftssatser for energiprodukter samt undersøgelse af mulighederne for at indføre helt nye skatteformer som fx en Tobin-skat⁽²⁾ i sammenhæng med de internationale finansielle markeder, som er blevet bragt ind i debatten af kendte fagøkonomer og finanseksperter.

2.2.4. Selv om det er op til medlemsstaterne selv at vurdere, i hvilket omfang skatteinstrumenter er nødvendige for at nå de nationale miljømål, er der efter ØSU's opfattelse et område, hvor der er behov for tiltag på EU-plan. Der tænkes her på beskatning af energi, som bl.a. spiller en vigtig rolle, når det drejer sig om at nå målet om stabilisering af CO₂-emissionerne på 1990-niveauet inden år 2000.

ØSU hilser Kommissionens forslag til beskatning af energiprodukter⁽³⁾ velkomne.

⁽¹⁾ Vækst, konkurrenceevne, beskæftigelse — Hvidbog fra Kommissionen, KOM(93) 700 endeligudg.

⁽²⁾ James Tobin. A proposal for International Monetary Reform, *The Eastern Economic Journal* 4 (3-4), July/October 1978, pp. 153-159.

⁽³⁾ Forslag til Rådets direktiv om omstrukturering af EF-bestemmelserne for beskatning af energiprodukter, KOM(97) 30 endeligudg. — 97/0111 CNS.

2.2.5. Efter ØSU's opfattelse kan tilnærmelsen af momssatserne i EU også bidrage til at reducere den direkte beskatning af arbejdskraften. I de medlemsstater, hvor de indirekte skatter forhøjes som følge af satstilnærmelsen, skal beskatningen af arbejdskraften samtidig nedsættes. Dermed forbliver det samlede skatteprovenu stort set uændret, og jobskabelsen fremmes. Samtidig skal der vedtages ledsageforanstaltninger, som kan afbøde de konsekvenser, som forhøjelsen af de indirekte skatter vil få for lavindkomstgrupperne.

ØSU henviser i den forbindelse til sin udtalelse om »Et fælles momssystem — Et program for det indre marked« (under udarbejdelse) og endvidere til udtalelsen »Direkte og indirekte beskatning«⁽¹⁾.

2.2.6. Overordnet peger ØSU på, at ovennævnte finansieringsmuligheder tillige med de foranstaltninger, der diskuteres nedenfor, i forbindelse med beskatning af kapitalindkomst i de forskellige medlemsstater vil påvirke det samlede skatteprovenu forskelligt og derfor frembyder forskellige muligheder for finansiering af en sænkning af de lovpligtige arbejdsgiverafgifter, der belaster arbejdskraftfaktoren. Det tilsiger, at den enkelte medlemsstat ud af de eksisterende oplæg, Kommissionen er kommet med, skal vælge den finansieringsform, der passer bedst i dens egen situation.

3. Udhuling af beskatningsgrundlaget som følge af udflytning

3.1. *Analysen i Kommissionens dokumenter*

3.1.1. Sammenholdt med mange andre politikområder af den europæiske integration er der på skattepolitikens område et markant efterslæb. I skattepolitisk henseende er Europa et kludetæppe. Den enkelte medlemsstats hægen om sin suverænitet på beskatningsområdet har i virkeligheden som følge af udhulingen af skattegrundlagene, især af de mere mobile skattegrundlag, skridt for skridt ført til et reelt tab af national skattesuverænitet. Stadig flere EU-lande søger at indfange skatteyderne, især virksomhederne, i de øvrige EU-medlemsstater.

3.1.2. I forbindelse med direkte skatter har erhvervs-virksomheder primært følgende to muligheder for at nedbringe deres samlede effektive skattebyrde:

For det første: Udflytte produktionen og dermed skattegrundlaget til lande med lav beskatning for at nyde godt af deres lave beskatning af faktorafkast. For en nationalstat er dette frem for alt en spore til at sænke erhvervsbeskatningen, fordi det dermed forbundne pro-

venutab allerede på mellemlang sigt vil blive opvejet af øgede skatteindtægter og bidragsindbetalinger som følge af øget beskæftigelse.

For det andet: Manipulation med omkostningerne ved inputtet i et slutprodukt ved hjælp af de interne afregningspriser i multinationale koncerner med det formål at flytte den skattepligtige fortjeneste til lande med lav beskatning. En sådan manipulation er mulig, fordi der ikke er en markedspris på inputtet. De fastsatte interne afregningspriser holdes dermed i vidt omfang uden for skattemyndighedernes kontrol af misbrug.

3.1.3. Selv i forbindelse med de indirekte skatter, hvor harmoniseringsgraden er betydeligt større end ved de direkte skatter, er der ikke nogen garanti mod skatteudhuling. På momsområdet ligger truslen navnlig i, at virksomheder, der har aktiviteter i to eller flere lande, på grund af bestemmelseslandsprincippet er nødsaget til at have et tilsvarende antal skattemæssige hjemsteder (altså to eller flere). I modsætning til, hvad tilfældet ville være, hvis man beskattede omsætningen i en virksomhed, der har grænseoverskridende forretningsaktiviteter i EU-området, på ét og samme sted, er der for disse tilfælde i EU ingen skattemyndighed, der sidder inde med et samlet overblik over aktiviteterne i en virksomhed, som kan kontrolleres på et centralt skattemæssigt hjemsted. Hertil kommer, at der i forbindelse med de tiltagende grænseoverskridende tjenesteydelser anvendes ny teknologi, så de skattepligtige transaktioner flyttes til et sted uden for momssystemets geografiske anvendelsesområde. Derudover giver forskelle i de enkelte landes momssatser stadig hyppigere anledning til momsunddragelse. Den aftagende kontrol af den grænseoverskridende varesamhandel medfører, at såvel medlemsstaterne som EU selv påføres betydelige tab af momsindtægter.

3.1.4. Sort arbejde bidrager til skatteudhulingen. Her skal man gøre sig klart, at der altid er involveret to parter i sort arbejde: for det første den, der udfører arbejdet, og for det andet den, der lader det udføre.

3.2. *ØSU's henstillinger*

3.2.1. Det er af vital betydning for EU, det indre marked og Den Monetære Union, at skattedumping i EU udryddes og forebygges. Mens en fair konkurrence mellem skattesystemerne om at skabe gode rammevilkår i arbejdstagernes, erhvervslivets og forbrugernes interesse må betragtes som noget positivt, kan en destruktiv konkurrence mellem skattesystemerne, som gavner få og skader mange, undergrave hele EU-samarbejdet:

— i de tilfælde, hvor nettobidragydere til EU's kasse forventes at betale større og større bidrag, mens deres egne beskatningsgrundlag, som de har så hårdt brug for til formålet, udhules;

⁽¹⁾ Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse af 20. december 1995, ordfører Janssen, EFT C 82 af 19. 3. 1996.

- for enkelte nettobidragyderes vedkommende skønnes de årlige provenutab som følge af skattedumping at være af størrelsesordenen 25-30 mia. ecu⁽¹⁾.

3.2.2. En harmonisering af erhvervsbeskatningen kan ikke i sig selv være noget mål for en fælles skattepolitik. Der skal imidlertid træffes foranstaltninger for at sikre, at skattedumping mellem EU-landene ikke udvikler sig til en bombe under EU-samarbejdet.

ØSU er tilhænger af minimumsnormer for selskabsskattesatsen og af en minimumsharmonisering af de hovedkomponenter, der indgår i beregningen af beskatningsgrundlaget. ØSU har behandlet dette spørgsmål mere udførligt i udtalelsen om »Direkte og indirekte beskatning«⁽²⁾.

3.2.3. Med hensyn til skattemæssige incitamenter ønsker ØSU, at man under skyldig hensyntagen til subsidiaritetsprincippet følger den samme linje som for direkte subsidier. Direkte støtte falder fremdeles inden for den enkelte medlemsstats kompetence, men Kommissionen kontrollerer, om der er forenelighed med konkurrencereglerne. Samme kontrol bør gennemføres på skatteområdet. Den nuværende kontrol med skatterelateret støtte opfylder ikke sin målsætning, eftersom den begrænser sig til afvigelserne i forhold til de almindelige regler i de enkelte medlemsstats skattesystemer. Hermed overser man, at med den nuværende tingenes tilstand kan forskelle i de overordnede skattesystemer i sig selv føre til konkurrenceforvridninger, som undertiden er endnu større end dem, skattemæssige incitamenter kan medføre.

3.2.4. Der er ingen medlemsstater, der i dag er i stand til selv at fjerne samtlige fiskale barrierer eller de specifikke årsager til det beskrevne tab af skatteindtægter. I denne situation er det efter ØSU's mening en dårlig løsning blot at lade stå til. Kommissionen må under aktiv anvendelse af subsidiaritetsprincippet undersøge disse problemer, som medlemsstaterne ikke kan løse med nationale tiltag, og foreslå løsningsmodeller.

3.2.5. Det forhold, at beskatningsanliggender kræver enstemmige afgørelser i Rådet, er åbenbart en hindring for fremskridt hen imod den nødvendige tilpasning af beskatningssystemet til forholdene på det indre marked. Det viser det store antal vigtige kommissionsforslag på beskatningsområdet, som ligger underdrejet i Rådet.

Efter ØSU's opfattelse råder Kommissionen imidlertid over velegnede instrumenter. I henhold til EF-traktatens artikel 101 er Kommissionen endog forpligtet til at fjerne

de forskelle i medlemsstaternes rets- og forvaltningssystemer, som er årsag til konkurrenceforvridninger i det indre marked. I sådanne tilfælde skal der forhandles i Rådet. Rådet skal ganske vist principielt træffe enstemmige afgørelser, men hvis der ikke kan opnås enighed, kan Rådet også træffe afgørelser med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen.

På den baggrund anser ØSU det for påkrævet, at Kommissionen hurtigst muligt skridter til handling på grundlag af artikel 101.

4. Skatteunddragelse

4.1. *Analysen i Kommissionens dokumenter*

Skatteunddragelse er ikke mindst et problem i forbindelse med beskatning af renteindtægter af opsparing. Her er der tale om det mest mobile beskatningsgrundlag overhovedet, og forskelle i beskatningen fører erfaringsmæssigt til en markant fordejlning af kapitalallokeringen og kapitalstrømmene. Med bortfaldet af valutakursrisiciene og nedbringelsen af renteforskellene i ØMU's tredje fase vil sådanne skatteforskelle blive udnyttet endnu kraftigere end i dag.

4.2. *ØSU's henstillinger*

4.2.1. I takt med, at harmoniseringen i det indre marked skridter frem, bliver forskellene i skattesystemerne mere mærkbare og relevante for de økonomiske aktørers beslutningstagning. Grundlæggende gælder det i denne sammenhæng, at en minimumsharmonisering af skatter og beregningsgrundlag er mest påkrævet, hvor skattegrundlagene er mest mobile, dvs. i forbindelse med kapitalindkomst som renteindtægter og udbyttebetalinger.

4.2.2. Med henblik på at holde skattekapløbet nede, at tilvejebringe de ressourcer, der er nødvendige for at skabe arbejdspladser, og at undgå, at EU stilles ringere på de internationale kapitalmarkeder, anbefaler ØSU følgende foranstaltninger, der skal udmøntes under hensyntagen til internationale bindinger:

4.2.2.1. Indførelse af begrebet »EU-bosiddende«: at afskaffe de indre grænser i Europa og samtidig fastholde en sontring i den enkelte medlemsstat mellem »valutaindlænding« og »valutaudlænding«, som kun er relevant, når der eksisterer landegrænser, er ikke længere holdbart.

4.2.2.2. Der er behov for en europæisk og international indfaldsvinkel til beskatning af opsparing. Det skal udmøntes i en politik, der respekterer de eksisterende forskelle i medlemsstaternes beskatning af opsparing (kildeskat eller indberetningspligt) og ikke prioriterer det ene system frem for det andet. Medlemsstater, hvor

⁽¹⁾ Kilde: det tyske forbundsfinansministerium, Bonn; citeret fra pressemeddelelsen.

⁽²⁾ Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse af 20. december 1995, ordfører Janssen, EFT C 82 af 19. 3. 1996.

skatteligningen sker på basis af indberetningspligt, må have sikkerhed for, at bosiddendes indtægter af opsparing i en anden EU-medlemsstat indrapporteres.

Omvendt må medlemsstater, der benytter sig af et kildeskattesystem, have sikkerhed for, at der enten indeholdes kildeskat af bosiddendes indtægter af opsparing i de andre medlemsstater eller sker systematisk indberetning til dem af bosiddendes indtægter af opsparing i andre medlemsstater.

4.2.2.3. Denne fremgangsmåde vil betyde, at medlemsstaterne frit kan vælge mellem indførelsen af en kildeskat og systematisk indberetning af udbetalte renter eller udbytter til myndighederne i den medlemsstat, hvor spareren er bosat.

4.2.2.4. Inden for EU bør skattelyer, der henhører under medlemsstaternes territorier, afskaffes. Der skal endvidere forhandles om en normalisering af situationen i skattelyer i europæiske tredjelande og af forholdene i eksotiske off shore-centre.

4.2.2.5. For at tage højde for, at opsparede midler også placeres i tredjelande, må der med udgangspunkt i konklusioner på EU-plan tillige søges tilvejebragt en løsning i OECD-regi i form af kildebeskatning eller udveksling af oplysninger.

4.2.3. På linje med Økofin-ministrenes personlige repræsentanter mener ØSU, at man først og fremmest skal intensivere skattemyndighedernes samarbejde om bekæmpelse af skattesvig og -unddragelse inden for det indre marked. Samarbejdet skal ikke blot bestå i at udveksle erfaringer om, hvordan man bedst bekæmper svig, men også i at forbedre de foranstaltninger til kontrol og gensidig bistand, der træffes af medlemsstaternes skattemyndigheder. Der må ligeledes gøres brug af muligheden for at udøve fælles skattemæssig kontrol i forbindelse med grænseoverskridende økonomiske aktiviteter.

4.2.4. Ved at bekæmpe svig bidrager man samtidig til at finansiere en lempelse af arbejdskraftbeskatningen i lande, som oplever en udstrømning af opsparing og dermed en udhuling af beskatningsgrundlaget for renteindtægter.

4.2.5. For en mere indgående diskussion henvises til ØSU's udtalelse om »Direkte og indirekte beskatning«⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse af 20. december 1995, ordfører Janssen, EFT C 82 af 19. 3. 1996.

5. Kommissionens strategi for den videre udvikling

5.1. Kommissionens udsagn

5.1.1. På grundlag af de betragtninger, Økofin-ministrenes personlige repræsentanter har anlagt, har Kommissionen udarbejdet en strategi for den videre udvikling.

5.1.2. På baggrund af, at de personlige repræsentanter havde peget på behovet for mere koordinering, blev det fra Kommissionens side foreslået, at der blev nedsat en stående »gruppe« til bearbejdning af strategiske spørgsmål på det skattepolitiske område med henblik på at sætte medlemsstaterne og Kommissionen i stand til at udveksle oplysninger og drøfte afgifts- og skatte-spørgsmål. Forslaget blev hilst velkomment på det Europæiske Råd i Dublin i december 1996. Kommissær Mario Monti fører forsedet i »gruppen«, som er sammensat af højtstående repræsentanter for medlemsstaternes finansministre. Hvad skattekonkurrencen angår, håber Kommissionen, at der på baggrund af gruppens arbejde vil kunne tages initiativer på følgende områder:

- sikring af enighed om, hvilke former for afgifts- og skatteforanstaltninger der skal betragtes som skadelige i en EU-kontekst;
- fastlæggelse af fælles normer (en »adfærdskodeks«) på bestemte områder;
- samordning af de foranstaltninger, som de nationale skattemyndigheder træffer med henblik på at forebygge en skattekonkurrence, der ikke kan være i almenhedens interesse;
- intensivering af skattemyndighedernes samarbejde om bekæmpelse af skattesvig og -unddragelse.

5.1.3. Derudover skal følgende problemområder drøftes i »gruppen«:

- dobbeltbeskatningsaftalers rolle og mulighederne for at samordne aftalerne;
- forenkling af de fiskale rammevilkår for SMV og andre virksomheder;
- forholdet mellem skatter og sociale sikringsbidrag i forbindelse med grænsearbejdere;
- beskatningen af grænseoverskridende tjenesteydelser samt de skattemæssige konsekvenser af ny teknologi.

5.1.4. Kommissionen foreslår, at gruppens arbejde suppleres med en diskussion af fremadskuende initiativer til udvikling af skattesystemer, som tilgodeser Fællesskabets behov, herunder navnlig for et velfungerende indre marked.

5.2. ØSU's henstillinger

5.2.1. ØSU støtter Kommissionens strategi for den videre udvikling og opfordrer samtidig Kommissionen

til at gøre brug af EF-traktatens artikel 101 (se bilag 1) for at modvirke strategier til blokering af fremskridt inden for den skattepolitiske tilnærmelse på EU-plan.

5.2.2. ØSU bifalder, at det kommende luxembourg-ske formandskab for Rådet har bebudet en række initiativer inden for europæisk afgifts- og skattepolitik,

og håber, at der dermed banes vej for en løsning af de problemer, der er taget op i denne udtalelse.

5.2.3. Som bilag til denne udtalelse stiler ØSU en række eksempler på mulige ændringer af EF-traktaten til Kommissionen. Formålet er at skabe større handlefrihed inden for europæisk skattepolitik. ØSU understreger, at der i bilaget er tale om eksempler; de skal opfattes som debatoplæg, ikke bindende anbefalinger (bilag 2).

Bruxelles, den 9. juli 1997.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG 1

EF-traktaten

Artikel 101

(Behandling af konkurrenceforvridende nationale bestemmelser) Finder Kommissionen, at bestående forskelle i medlemsstaternes ved lov eller administrativt fastsatte bestemmelser forvansker konkurrencevilkårene på fællesmarkedet og derved fremkalder en forbrejning, som bør fjernes, holder den samråd med de pågældende medlemsstater herom.

Fører dette samråd ikke til en aftale, som fjerner den pågældende forbrejning, udsteder Rådet på forslag af Kommissionen med enstemmighed i første etape og derefter med kvalificeret flertal de dertil nødvendige direktiver. Kommissionen og Rådet kan træffe alle andre formålstjenlige foranstaltninger, der har hjemmel i denne traktat.

BILAG II

1. Artikel 7 A

Fællesskabet vedtager foranstaltninger med henblik på gradvis oprettelse af det indre marked i løbet af perioden indtil den 31. december 1992 i henhold til bestemmelserne i denne artikel og i artiklerne 7 B, 7 C og 28, artikel 57, stk. 2, artikel 59, artikel 70, stk. 1, samt artiklerne 84, 99, 100 A og 100 B, og med forbehold af de øvrige bestemmelser i denne traktat.

Det indre marked indebærer et område uden indre grænser med fri bevægelighed for varer, personer, tjenesteydelser og kapital i overensstemmelse med bestemmelserne i denne traktat. Enhver form for dobbelt- eller ikke-beskatning er uforenelig med det indre marked; i tilfælde, hvor ingen anden stat er beføjet til at opkræve skat, påhviler dette bopælsstaten.

2. Artikel 73 D

(1) Bestemmelserne i artikel 73 B griber ikke ind i medlemsstaternes ret til:

- a) at anvende de relevante bestemmelser i deres skattelovgivning, som fastsætter forskellige beskatningsprocedurer for skatteydere, hvis situation er forskellig med hensyn til deres bopælssted eller med hensyn til det sted, hvor deres kapital er investeret; dette må dog ikke føre til forskelle i skattebelastning;
- b) at træffe de nødvendige foranstaltninger for at hindre overtrædelser af deres nationale ret og forskrifter, især på skatte- og afgiftsområdet og i forbindelse med tilsynet med finansielle institutioner, eller til af administrative eller statistiske hensyn at fastlægge procedurer for anmeldelse af kapitalbevægelser eller til at træffe foranstaltninger, der er begrundet i hensynet til den offentlige orden eller den offentlige sikkerhed.

(2) Bestemmelserne i dette kapitel griber ikke ind i muligheden for at anvende sådanne restriktioner for etableringsretten, der er forenelige med denne traktat.

(3) De foranstaltninger og fremgangsmåder, der er nævnt i stk. 1 og 2, må ikke udgøre et middel til vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning af den frie bevægelighed for kapital og betalinger, som defineret i artikel 73 B.

3. Artikel 99

Rådet, der træffer afgørelse med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg efter fremgangsmåden i artikel 189 B og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg, vedtager bestemmelser om merværdiafgiften, harmonisering af lovgivningerne vedrørende omsætningsafgifter, punktafgifter og andre indirekte skatter, i det omfang en sådan harmonisering er nødvendig for at sikre det indre markeds oprettelse og funktion inden for den i artikel 7 A fastsatte frist.

4. Artikel 100

Rådet, der træffer afgørelse med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg, udsteder direktiver om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser, der direkte indvirker på det fælles markeds oprettelse eller funktion.

5. Artikel 100 A

(1) Uanset stk. 100 og medmindre andet er bestemt i denne traktat, finder følgende bestemmelser anvendelse med henblik på virkeliggørelse af de i artikel 7 A fastsatte mål. Rådet, der træffer afgørelse efter fremgangsmåden i artikel 189 B og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg, vedtager de foranstaltninger med henblik på indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser, der vedrører det indre markeds oprettelse og funktion.

(2) Stk. 1 finder ikke anvendelse på Ud over det i artikel 189 B, stk. 3, 1. punktum, anden del sætning nævnte tilfælde vedtager Rådet fiskale ligeledes bestemmelser om skatter, som ikke helt eller delvist tilflyder Fællesskabets budget, bestemmelser vedrørende den frie bevægelighed for personer og bestemmelser vedrørende de ansattes rettigheder og interesser, med enstemmighed, hvis mindst to medlemsstater kræver det; stilles et sådant krav, træffer Rådet også eventuelle efterfølgende afgørelser med enstemmighed (artikel 189 B, stk. 5 og stk. 6).

6. Artikel 130 S

(1) Rådet træffer efter fremgangsmåden i artikel 189 C og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg afgørelse om de aktioner, der skal iværksættes af Fællesskabet med henblik på at gennemføre de mål, der er anført i artikel 130 R.

(2) Uanset den i stk. 1 nævnte fremgangsmåde for beslutningstagning og med forbehold af bestemmelserne i artikel 100 A vedtager Rådet, der træffer afgørelse med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg:

- bestemmelser af hovedsagelig fiskal karakter, når mindst to medlemsstater kræver det i forbindelse med skatter, der hverken helt eller delvist tilflyder Fællesskabets budget;
- foranstaltninger vedrørende fysisk planlægning, arealanvendelse, bortset fra affaldshåndtering og foranstaltninger af generel karakter, samt forvaltning af vandressourcerne;
- foranstaltninger, der i væsentlig grad berører en medlemsstats valg mellem forskellige energikilder og den generelle sammensætning af dens energiforsyning.

Rådet kan på betingelserne i det foregående afsnit fastlægge de i dette stykke nævnte spørgsmål, om hvilke der skal træffes afgørelse med kvalificeret flertal.

(3) På andre områder vedtager Rådet efter fremgangsmåden i artikel 189 B og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg generelle handlingsprogrammer for prioriterede mål, som skal virkeliggøres.

Rådet vedtager på betingelserne i stk. 1 eller efter omstændighederne i stk. 2 de nødvendige foranstaltninger for disse programmets iværksættelse.

7. Artikel 220

Medlemsstaterne indleder i det omfang, det er nødvendigt, indbyrdes forhandlinger for til fordel for deres statsborgere at sikre:

- beskyttelse af personer såvel som nydelse af rettigheder og beskyttelse af disse på de betingelser, som de enkelte stater indrømmer egne statsborgere;
- afskaffelse af dobbeltbeskatning inden for Fællesskabet;
- gensidig anerkendelse af de i artikel 58, stk. 2, nævnte selskaber, opretholdelse af et selskabs status som juridisk person i tilfælde af, at dets hjemsted forlægges fra et land til et andet, og mulighed for sammenslutning af selskaber, som er underkastet forskellige nationale lovgivninger;
- forenkling af formaliteter vedrørende gensidig anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser og voldgiftskendelser.

Uanset foranstaltninger, der træffes i henhold til artikel 100 A, kan medlemsstaterne indgå indbyrdes aftaler om den praktiske gennemførelse af dobbeltbeskatningsforbuddet (artikel 7 A); sådanne foranstaltninger meddeles Kommissionen, der underretter de øvrige medlemsstater herom.

BILAG III

til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

(forretningsordenens artikel 47)

Følgende ændringsforslag blev forkastet under forhandlingerne, men opnåede mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer:

Colin Lustenhouwer og Kenneth Walker foreslog, at den samlede udtalelse skulle erstattes med følgende:

»1. Indledning

1.1. Beskatning er et meget sammensat og indviklet emne. I nærværende udtalelse begrænser ØSU sig til at diskutere dokumenterne SEK(96) 487 endelig udg. og KOM(96) 546 endelig udg. Det har derfor valgt kun at beskæftige sig med de vigtigste makroøkonomiske skatteproblemstillinger; sektorielle spørgsmål behandles kun, hvor de rejser spørgsmål af mere generel betydning.

1.2. Udgangspunktet for nærværende dokument er et ledighedsstal i EU på ca. 20 mio., og den omstændighed, at ledighedsproblemet har vist sig yderst modstandsdygtigt over for alle tidligere løsningsforsøg, herunder forsøg på blot at mildne dets effekter. Nærværende dokument tager derfor den tilgang til europæisk skattepolitik, at det ser på, hvordan denne bedst kan struktureres, så den bidrager til løsningen af, hvad der må betragtes som det vigtigste og mest påtrængende problem EU står over for i øjeblikket.

1.3. Den omstændighed, at ledighedsproblemet er af langsigtet karakter, og at der ikke er meget tegn på bedring i ledighedsudviklingen, understreger behovet for radikal nytænkning og for en ny indfaldsvinkel frem for blot at fremdrage de konventionelle, "slidte remedier", som hidtil klart har vist sig uvirksomme.

1.4. Her er ØSU enig med Kommissionen, som under henvisning til Jacques Santer's tillidspagt for beskæftigelsen påpeger, at der blev "sat fokus på behovet for at vende skatte- og afgiftssystemernes skadelige indvirkning på beskæftigelsen som led i en bredere strategi for skabelse af flere arbejdspladser i EU".

1.5. Som det bemærkes i Kommissionens dokument, bad Det Europæiske Råd i Firenze også Rådet om "inden Det Europæiske Råd i Dublin at forelægge en rapport om udviklingen i skatte- og afgiftssystemerne i Unionen, under hensyntagen til, at der skal skabes et fiskalt klima, der stimulerer foretagsomhed og jobskabelse ...".

1.6. I sidste instans kræver jobskabelse en støt økonomisk vækst, og den sikreste måde at opnå en sådan på er ved at lempe den dobbeltbyrde, som i form af overdreven beskatning og overregulering hviler på det velstandsskabende private erhvervsliv. Hvis man ikke erkender den fundamentale sandhed i dette, vil andre foranstaltninger, der sigter på at nedbringe ledigheden være uvirksomme, og Europa vil være dømt til at lide under arbejdsløshedens svøbe i al evighed.

2. Kommissionens dokumenter

2.1. Kommissionen anlagde et nyt, mere helhedspræget syn på skattepolitikken i sit diskussionsoplæg "Beskatning i Den Europæiske Union" af 20. marts 1996. Oplægget sætter især fokus på de store udfordringer, EU står overfor: behovet for at skabe ekstra beskæftigelse, at stabilisere skattesystemerne og realisere det indre marked i fuldt omfang.

2.1.1. På det uformelle Økofin-Råd i Verona den 13. april hilste finansministrene Kommissionens dokument velkommen og enedes om, at der var behov for at overveje disse spørgsmål nærmere i en højtstående gruppe, som skulle nedsættes og koordineres af Kommissionen.

2.1.2. Denne højtstående gruppe trådte sammen fire gange; Rådets sekretariat var til stede på møderne.

2.2. I sin "Rapport om udvikling i skatte- og afgiftssystemerne" af 22. oktober 1996, fremlægger Kommissionen de konklusioner, der drager af de fire møder, gruppen holdt om de spørgsmål, der blev rejst i Kommissionens Verona-dokument, og den giver endvidere sin egen vurdering af disse spørgsmål og af den videre udvikling.

2.2.1. Kommissionen understreger, at ethvert forslag til fællesskabsforanstaltning på skatteområdet skal tage fuldt hensyn til subsidiaritets- og proportionalitetsprincipperne. Den ønsker ikke en harmonisering af beskatningssystemerne for harmoniseringens egen skyld.

2.2.1.1. Den højtstående gruppe var som helhed ikke særligt indstillet på, at der på nuværende tidspunkt fastsættes minimumssatser eller -grundlag for beskatningen af virksomheder, ej heller inden for rammerne af det overordnede mål, som er at sikre et minimum af effektiv beskatning inden for EU.

2.2.2. Der blev givet udtryk for, at en bedre samordning på fællesskabsplanet kræver, at der nedsættes en stående gruppe, hvor medlemsstaterne og Kommissionen kan udveksle oplysninger om og se nærmere på afgifts- og skattepolitikken. En sådan gruppe ledet af Kommissionen kunne bruges til at tilvejebringe et strategisk overblik over skatte- og afgiftspolitikken og over det arbejde, der foregår i de bestående særlige udvalg. Den skulle have til opgave at bidrage til at identificere de nøgleinitiativer — baseret på lovgivning eller andet — som kan bidrage til at virkeliggøre de vigtigste fællesskabsmål, samtidig med at medlemsstaternes skatteopkrævningsmuligheder fastholdes.

2.2.3. En mere omfattende udveksling af informationer om politikker og foranstaltninger i andre medlemsstater kunne sætte gruppen i stand til at behandle spørgsmålet om skattemæssig konkurrence. I den forbindelse vil Kommissionen fremlægge en række initiativer, der sigter på:

- at sikre bred enighed om de typer foranstaltninger, der anses for skadelige i fællesskabssammenhæng;
- at definere fælles normer ("en adfærdskodeks") på en række områder;
- at sikre samordning af de foranstaltninger, som de nationale skattemyndigheder træffer med henblik på at forebygge en skattek konkurrence, der ikke kan være i almenhedens interesse;
- at intensivere skattemyndighedernes samarbejde om bekæmpelse af skattesvig og -unddragelse.

2.2.4. Gruppen kunne også undersøge visse specifikke problemstillinger og politikkonsekvenser, f.eks.:

- dobbeltbeskatningsaftalers rolle og mulighederne for at samordne aftalerne;
- forenkling af de fiskale rammevilkår for SMV og andre virksomheder;
- samspillet mellem skatter og sociale sikringsbidrag, specielt for grænsegængeres vedkommende;
- beskatning af grænseoverskridende tjenesteydelser samt de skattemæssige konsekvenser af ny teknologi.

2.2.5. Der er også behov for at arbejde videre med samspillet mellem beskatning og de fælles EU-mål, dvs. hensynet til erhvervslivet, beskæftigelsen og miljøet.

2.2.5.1. Kommissionens dokument anerkender, at erhvervslivet er en væsentlig faktor for skabelsen af vækst, velstand og beskæftigelse i Unionen. At sikre rammevilkår, der skaber grobund for et blomstrende næringsliv, er yderst vigtigt for fastholdelsen og styrkelsen af EU's konkurrenceevne i forhold til omverdenen. Det indre marked spiller i den forbindelse en central rolle. Beskatningen opfattes som et af de vigtigste områder, på hvilket det indre marked endnu ikke er virkeliggjort i fuldt omfang. Skattesystemerne skal skabe grundlag for, at det grænseoverskridende økonomiske samkvem videreudvikles inden for EU; samtidig skal skattesystemerne være indrettet sådan, at der hverken opstår dobbeltbeskatning eller skatteunddragelser.

2.2.5.2. Med hensyn til beskæftigelsesfremme er der almindelig enighed om, at det er nødvendigt at vende den tendens, der er til at skattestrukturen lægger voksende byrder over på arbejdskraften sammenlignet med andre skattegrundlag. Kommissionen understreger, at medlemsstaterne i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet bør have fleksibilitet med hensyn til at kunne vælge, hvilken metode der skal anvendes til at reducere beskatningen af arbejdskraft, og hvordan man skal finansiere denne reduktion i beskatningen. På det længere sigt mener Kommissionen, at der vil være store fordele forbundet med at samordne skatteforanstaltningerne og fremlægge dem som en del af en fællesskabsindsats til nedbringelse af ledigheden. Den er også af den opfattelse, at det er afgørende vigtigt at søge at overbevise de økonomiske aktører om, at beskatningsstrukturen fremover skal indrettes, så de fremmer beskæftigelsen. Der er behov for at skabe de rette rammevilkår for jobskabelse ved at nedbringe den samlede skattebelastning, herunder erhvervsbeskatningen.

2.2.5.3. Med hensyn til miljøet erkender Kommissionen, at det er nødvendigt at undersøge, hvad virkningerne vil være af en øget anvendelse af energi- og miljøafgifter. Nuværende praksis viser imidlertid, at miljømål ofte bedst nås, når skatteinstrumenter kombineres med andre tiltag, som anvendes konsekvent i adfældsregulerende øjemed. I valget af instrumenter bør virkningerne på konkurrenceevnen, beskæftigelsen og miljøet nøje vurderes.

2.2.6. Da SMV'erne er den største kilde til jobskabelse i Unionen, bør skattepolitikken også lette og understøtte deres evne til at skabe nye arbejdspladser.

2.2.7. Kommissionen slår til lyd for, at der indføres en minimumskildeskat efter principperne i dens 1989-forslag som et første skridt til normalisering af beskatningen af indtægter af opsparing.

2.2.8. Selv i fravær af ny lovgivning på beskatningsområdet indbringes et voksende antal sager for domstolene, både medlemsstaternes domstole og EF-Domstolen. Der er stigende bekymring for, at hvis det ikke lykkes at følge op på domstolskendelserne med andre instrumenter, så risikerer udviklingen af Fællesskabets beskatningssystemer at blive usammenhængende.

2.2.9. På baggrund af ovenstående analyse og handlingsplaner mener Kommissionen, at der er stort behov for at gøre fremskridt både på enkeltområder og på skattepolitikens område generelt.

3. Generelle bemærkninger

3.1. ØSU kan tilslutte sig hovedprincipperne i Kommissionens forslag.

3.2. I mange EU-lande er beskatningen af arbejdskraft høj, idet den repræsenterer ca. 23,5 % af BNP for EU i gennemsnit. Dette tal er højere end i f.eks. USA (19,4 %) eller Japan (16,6 %). Inden for EU er der også store forskelle; tallet varierer således fra 14 % i Grækenland til 32 % i Sverige.

3.2.1. Det er en tilsnigelse at påstå, at forhøjelser af skatterne på arbejdskraft ikke øver skadelig indflydelse på beskæftigelsesudsigterne, uanset om disse skatter bæres af arbejdsgiver eller arbejdstager.

3.2.1.1. I den udstrækning de bæres af arbejdsgiver, øger de hans omkostninger ved at ansætte arbejdskraft og mindsker efterspørgslen. På samme måde gælder det, at forsøg på at skabe tryghed i jobbet ved at øge arbejdsgivers omkostninger i forbindelse med afskedigelse af arbejdstagere (hvilket i virkeligheden er en anden form for skat på beskæftigelse, eftersom arbejdsgiverens betalinger delvis træder i stedet for betalinger, som staten ellers skulle have foretaget) vil have den virkning, at virksomhederne i virkeligheden bliver mere uvilige til overhovedet at ansætte arbejdskraft.

3.2.1.2. Hvor skatter på arbejdskraft hviler på de ansatte, fører de til, at lønmodtagernes disponible indkomster og dermed deres købekraft falder. De er også inflationsdrivende, eftersom de stimulerer krav om højere løn for at opveje det fald, lønmodtagerne oplever i deres levestandard; hvis højere lønninger ikke følges af tilsvarende produktivitetstigninger, øger de arbejdsgiverens omkostninger, forringer erhvervslivets konkurrenceevne og fører til yderligere undergravning af den økonomiske vækst og af beskæftigelsesudsigterne.

3.2.2. ØSU konkluderer derfor, at en reduktion i beskatningen af arbejdskraft, hvad enten den hviler på arbejdstager eller arbejdsgiver, vil yde et vigtigt, positivt bidrag til en nedbringelse af de arbejdsløshedsniveauer, vi i øjeblikket oplever i EU.

3.2.3. Dette bidrag ville imidlertid blive alvorligt reduceret, hvis sænkningen af skatterne på arbejdskraft blot blev kompenseret ved en tilsvarende forhøjelse af erhvervsskatterne. En sænkning af den samlede direkte personlige skattebyrde og erhvervsbeskatningen er en absolut forudsætning, hvis man vil stimulere den økonomiske vækst og skabe en øget efterspørgsel efter arbejdskraft.

3.2.3.1. Specielt er ØSU modstander af indførelsen af nye skatter på informationsteknologi, såsom en Internet-skat eller en bit-skat, eller en skat på finansielle tjenesteydelser (Tobin-skat).

3.2.3.2. Sidstnævnte ville være ensbetydende med en skat på læring og ville være en alvorlig hæmsko for EU, der gerne skulle op på samme teknologiske udviklingsstade som andre førende nationer; på et tidspunkt, hvor den offentlige sektor i andre lande bruger milliarder af dollars på at fremme deres befolkningers fortrolighed med brugen af computere, forekommer det meningsløst, hvis EU skulle overveje at stille sine egne borgere ringere ved at beskatte de midler, de bruger i deres videnerhvervelse.

3.2.3.3. En Tobin-skat vil kunne skade EU-landenes konkurrenceevne på de globale finansielle markeder og fordrive mange af disse transaktioner til off-shore centre, med tab af job og international finansiell ekspertise til følge.

3.3. Der er forskellige grunde til, at man kan nære ønske om at harmonisere skatterne — nogle er gode andre er dårlige. Harmonisering alene for harmoniseringens egen skyld er en dårlig begrundelse. ØSU konstaterer da også til sin tilfredshed, at Kommissionen ikke nærer ønske om at harmonisere for harmoniseringens egen skyld, og at den hylder princippet om subsidiaritet og om proportionalitet.

3.3.1. ØSU accepterer, at en harmonisering af skatter på sigt er et legitimt mål og et uundgåeligt led i en økonomisk og monetær union, men maner samtidig til forsigtighed. Så længe de enkelte medlemsstater fortsat opviser forskellige erhvervsstrukturer og forskellige makroøkonomiske resultater, må den enkelte medlemsstats regering have frihed til at indrette sin finanspolitik, så den opfylder de budgetmæssige krav, den nationale økonomi stiller. En strategi, som f.eks. er rigtig for Tyskland på et givet tidspunkt, er ikke nødvendigvis rigtig for Portugal på samme tidspunkt og måske heller ikke for Tyskland på et andet tidspunkt. Det vil kræve en meget tættere grad af konvergens mellem de nationale økonomier end den, der er forudsat i Maastricht-traktaten, inden medlemsstaterne kan harmonisere deres skatter, og selv denne begrænsede grad af konvergens er stadig langt fra at være en realitet.

3.3.2. Under alle omstændigheder er harmonisering af skattesatser en halsløs gerning, hvis man ikke også samtidig harmoniserer skattegrundlag — struktur — systemer — regler og fortolkning. Ensartede regler uden ensartet fortolkning vil jo øge forvridningerne frem for at reducere dem.

3.3.3. I forbindelse med det indre marked er forskelle i fortolkning og anvendelse af forskellige skatteordninger og variationer i skattegrundlaget en meget større hæmsko for det grænseoverskridende handelssamkvem og den fulde etablering af det indre marked end satsforskelle.

3.3.3.1. Satsforskelle er fuldt forenelige med frie åbne markeder. I USA, Canada og Schweiz beskattes virksomheder og personer af såvel forbundsmyndigheden som af de enkelte stater, provinser og kantonen med effektive totalsatser, som varierer betydeligt.

3.3.3.2. Som led i det overordnede mål om en reduktion i skattebyrden mener ØSU, at et vist mål af harmonisering vil være velgørende, og det er af den opfattelse, at harmoniseringsindsatsen bør koncentreres om at fjerne blotlagte hindringer for skabelsen af et ægte indre marked, særlig på moms- og selskabsskatteområdet, at nedbringe de administrative byrder for skattepligtige i forbindelse med enhver beskatningsform, at beskytte grænseoverskridende transaktioner mod virkninger af kompetencetvister mellem skattemyndigheder og at fjerne diskriminationen mod selskaber, der indtjener overskud udenlands, som følge af manglende skattecredit. Når disse foranstaltninger én gang er gennemført, vil det være meget nemmere at danne sig et klarere overblik over behovet og mulighederne for videregående harmonisering.

3.3.3.3. ØSU støtter derfor Kommissionens forslag om at nedsætte en stående gruppe, der skal behandle de problemstillinger, der redegøres for i Kommissionens dokument. ØSU finder, at de områder, der åbner de bedste perspektiver for afgørende fremskridt på det korte sigt, er fastlæggelse af fælles standarder, øget samarbejde mellem skatteregimer, forbedret samarbejde i kampen mod skattesvig, forenkling af de skattemæssige rammevilkår og udarbejdelse af dobbeltbeskatningsaftaler. ØSU mener, at disse problemstillinger alt i alt udgør en programpakke, som kunne afstedkomme reelle fremskridt ved at bringe fuldstændiggørelsen af det indre marked nærmere.

3.4. ØSU støtter den højtstående gruppe, når den nægter at fremlægge forslag til indførelse af minimumsselskabsskattesatser eller -beregningsgrundlag på indeværende stadium. En europæisk skattepolitik kan ikke udformes, som om vi levede afsondret fra den øvrige verden, men skal derimod tage hensyn til de politikudspil og tendenser, der er i omverdenen. De, der søger at indføre minimumsskattesatser i EU, overser denne virkelighed.

3.5. ØSU kan ikke tilslutte sig Kommissionens forslag om en minimumskildeskat af renter af opsparing. I sin udtalelse om "Direkte og indirekte beskatning" ⁽¹⁾ påpegede ØSU, at en europæisk tilgang til dette problem skal respektere de eksisterende forskelle mellem medlemsstaterne for så vidt angår beskatning af indtægter af opsparing (kildeskat eller lovpligtig indberetning) og bør ikke prioritere det ene system frem for det andet. Dette synspunkt bevarer sin gyldighed.

⁽¹⁾ Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse af 20. december 1995, ordfører: Janssen, EFT C 82 af 19. 3. 1996.

3.5.1. Hvis man indfører en fælleseuropæisk kildeskat, vil det resultere i en udstrømning af kapital til lande, hvor beskatningen af opsparing er mildere, og en sådan kapitalflugt vil kun kunne standses, hvis der genindføres en effektiv valutakontrol; en sådan ville imidlertid marginalisere Europa på de globale finansielle markeder og ville få yderst skadelig indvirkning på den økonomiske vækst i EU.

4. Konklusioner

4.1. Når en regering skal udfylde sin rolle i en moderne økonomi med en veludviklet offentlig sektor, er den nødt til at foretage en prioritering af udgifterne og øge provenuet. Disse handlinger fører uundgåeligt til en omfordelingsmæssig belastning af økonomien, som bl.a. har virkninger, der spærrer for en stimulering af økonomien, så vækstraten kan sættes i vejret. ØSU er af den opfattelse, at der bør sættes ind med afgørende, rettidige ændringer på områder, hvor den økonomiske vækst kan blive hæmmet af offentlig regulering, specielt skattepolitiske tiltag, men uden at det på nogen måde må røkke ved det sociale trykssystem, som jo netop er den europæiske sociale models adelsmærke.

4.1.1. ØSU er af den opfattelse, at EU i modsat fald vil sakke agterud i forhold til sine konkurrenter på verdensmarkederne, såsom USA, Japan og vækstøkonomierne i Stillehavet, og det vil ikke blot forpurre ønsket om at udbygge og forbedre den europæiske sociale model, men også gøre det meget tvivlsomt, om det vil være muligt at opretholde det sociale beskyttelsesniveau, vi kender i øjeblikket. Det kunne også føre til en yderligere stigning frem for et fald i de europæiske ledighedstal, og de sociale spændinger, dette ville afstedkomme, kunne meget vel vise sig at være så store, at det ville slå revner i de europæiske enhedsbestræbelser.

4.1.2. ØSU mener derfor ikke, at der er nogen fare forbundet med satsnedsættelser i sig selv, i det omfang, der træffes foranstaltninger for at dæmme op for forvridninger som følge af unfair konkurrence. Erfaringerne fra forskellige skattesystemer rundt omkring i verden viser faktisk med al ønskelig tydelighed, at det samlede skatteprovenu paradoksalt nok stiger, når skattesatserne sænkes, specielt når det drejer sig om selskabsskat og personlig indkomstskat, og at det maksimale provenu af disse skatter opnås ved en effektiv sats på ca. 18 %.

4.1.3. Når der argumenteres for indførelse af mindste skattesatser og kildeskat i EU, overser man, at dette blot vil jage erhvervslivet bort til mere velstående, dynamiske lande, som ikke hæmmes af sådanne restriktioner. Resultatet vil være, at de fortsætter med at ekspandere og blive endnu mere velstående, mens EU oplever afmatning og forarmning.

4.2. ØSU er af den opfattelse, at en gradvis markedsledet bevægelse i retning af konvergerende skattesatser og -grundlag, hvor der tages hensyn til de enkelte medlemsstaters specifikke behov for offentlige indtægter, må formodes at være mere effektiv end noget, man påtvinges. En vis harmonisering af skattesystemer og -strukturer er et ønskeligt mål.

4.3. Reformer af skattesystemet bør i udgangssituationen sigte på at undgå utilsigtede forvridninger i erhvervslivets lokalisering, at lette grænseoverskridende fusioner inden for EU og at nedbringe de administrative byrder på virksomhederne i forbindelse med interne afregningspriser og kompetencestridigheder mellem skattemyndigheder.

4.4. De små og mellemstore virksomheder bør støttes ved at sænke de selskabsskattesatser, der finder anvendelse på deres overskud, op til visse beløbsgrænser.

4.5. Jobskabelsen styrkes mest effektivt ved en sænkning af det samlede skattetryk og ved at holde de offentlige udgifter i ave eller reducere dem.

4.6. ØSU accepterer Kommissionens synspunkt, hvorefter miljømål bedst nås, når de skattepolitiske instrumenter kombineres med andre foranstaltninger, som bruges konsekvent i adfærdsregulerende øjemed, og det er enig med Kommissionen i, at valget af instrumenter skal træffes ud fra en nøje undersøgelse af de effekter, instrumenterne har på konkurrenceevne, beskæftigelse og miljø.

4.7. ØSU er enig i, at det er nødvendigt at nedbringe skattebelastningen af arbejdskraft, men er samtidig enig med Kommissionen i, at medlemsstaterne skal have et vist råderum med hensyn til, hvor store skattesænkninger der skal være tale om, og hvordan de skal foretages, samt med hensyn til, hvordan denne operation skal finansieres.

4.8. Indførelsen af nye skatter på informationsteknologi eller internationale finansielle markeder vil have ødelæggende effekt og bør ikke tages under overvejelse i en EU-kontekst.

4.9. ØSU anbefaler, at de eksisterende bilaterale dobbeltbeskatningsaftaler erstattes med en enkelt europæisk dobbeltbeskatningsaftale. For at få en sådan aftale til at fungere og virke til gunst for skatteyderne i de deltagende lande, er det ikke afgørende, at hver enkelt medlemsstat underskriver den, men det ville af åbenlyse grunde være at foretrække, at en sådan aftale omfattede hele EU.

4.10. ØSU er enig med Kommissionen i, at udviklingen af Fællesskabets skattesystemer ikke bør ske på en usammenhængende måde.

4.11. ØSU støtter forslaget om, at der nedsættes en gruppe, som skal forbedre samarbejdet mellem skattemyndighederne, udveksle informationer og gennemgå skattepolitikkerne, koordinere forholdsregler mod skatteunddragelse, identificere nøgleinitiativer og undersøge, hvordan man kommer videre i retningen af et tæt integreret skattesystem.

4.12. ØSU er enig i, at hensynene til erhvervslivet, beskæftigelsen og miljøet skal prioriteres i europæisk skattepolitik.

Afstemningsresultat

For: 37, imod: 84, hverken for eller imod: 17.

Punkt 2.2.3

I andet punktum skulle passagen »som fx en Internet-afgift, en Tobin-skat i sammenhæng med de internationale finansielle markeder eller en bit-skat« udgå.

Begrundelse

De tre nævnte skatteformer (en Internet-afgift, en bit-skat og en Tobin-skat i sammenhæng med de internationale finansielle markeder) ville alle have uønskede forvridninger til følge og bør ikke overvejes. En Internet-afgift ville hæmme Europas muligheder for at holde trit med den teknologiske udvikling inden for telekommunikation. En bit-skat ville være en skat på nye indlæringsteknikker og være en hæmsko for udviklingen af computerfærdigheder i Europa, og en Tobin-skat ville tilskynde til at flytte visse internationale finansielle transaktioner til tredjelande.

Afstemningsresultat

For: 44, imod: 90, hverken for eller imod: 9.

Punkt 2.2.5

Det blev foreslået, at følgende nye punktum tilføjes i forlængelse af det første afsnit:

»Medlemsstater, der er nødt til at sænke deres momssatser som følge af harmoniseringen, ville imidlertid ikke have denne mulighed og ville være nødsaget til at forhøje andre skatter eller afgifter for at opveje indtægstabet.«

Begrundelse

Den nuværende tekst er ikke afbalanceret, idet der ikke tages højde for problemerne i de medlemsstater, der ville være nødt til at sænke nogle momssatser.

Afstemningsresultat

For: 40, imod: 87, hverken for eller imod: 16.

Punkt 5.2.3

Punkt 5.2.3 og bilag 2 slettes.

Begrundelse

Det er for sent og dermed formålsløst at fremsætte forslag til ændring af traktaten, eftersom regeringskonferencen er afsluttet, og sådanne ændringer ikke blev anset for nødvendige.

Med dette punkt og bilaget rækker udtalelsens indhold videre end de dokumenter, der behandles. Bilaget omhandler emner, som kunne fortjene nærmere overvejelser i en bredere kontekst.

Afstemningsresultat

For: 50, imod: 59, hverken for eller imod: 22.

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Et fælles momssystem — Et program for det indre marked«

(97/C 296/10)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 18. februar 1997 under henvisning til EF-traktatens artikel 198 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Et fælles momssystem — Et program for det indre marked«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Økonomiske, Finansielle og Monetære Spørgsmål, som udpegede Kenneth Walker til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. juni 1997.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 347. plenarforsamling af 9. og 10. juli 1997 (mødet den 9. juli 1997) med 78 stemmer for, 7 imod og 4 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Siden 1993, hvor den nuværende, såkaldte moms-overgangsordning blev sat i kraft, er der sket store ting på fællesskabsplan. Skønt afskaffelsen af de indre grænser i Den Europæiske Union betegnede et stort fremskridt, afspejler den kun en del af den økonomiske integration, der har fundet sted.

1.2. En yderligere styrkelse af det indre marked er nødvendig, hvis man skal høste det fulde udbytte af de oprindelige planer. Dette gælder specielt for en afgift som momsen, der for det første er en afgift på varer og tjenesteydelser, hvis frie omsætning er af grundlæggende betydning for det indre marked, og for det andet i kraft af sin udformning og lovgivningen er en fællesskabsafgift. Tilstedeværelsen af femten forskellige implementeringer og kontrolsystemer er uforenelig med tanken bag det indre marked og harmonerer ikke med kravet om et Europa, der skal være konkurrencedygtigt i forhold til omverdenen.

1.3. Så længe momsen opkræves af femten forskellige myndigheder i medlemsstater med forskellige lovgivnings- og reguleringsmæssige traditioner, fortolkninger, rutiner, systemer og sprog, vil det være meningsløst at påstå, at det lader sig gøre at skattebehandle grænseoverskridende transaktioner (der involverer to eller flere skattemyndigheder og retsområder) og indenlandske

transaktioner, der kun involverer én skattelovgivning, fuldstændig ens. Sådan vil det også være, selv med en fælleseuropæisk mønt. Ændringer i systemet bør derfor sigte mod at minimere forvridninger og omkostninger til administration og til efterlevelse af lovgivningen.

1.4. For eksempel er det langt fra oplagt, hvilket land der er i sin gode ret til at beskatte en transaktion, der fx foregår mellem to personer, som er midlertidigt bosatte i Østrig og Belgien, men hvis respektive normale bopæle er Portugal og Italien, idet transaktionen gennemføres elektronisk via computere, som står i Spanien og Luxembourg, og vedrører varer med oprindelse i Grækenland og slutdestination i Sverige. På samme måde er det vanskeligt at fastslå, på hvilket grundlag afgiften skal beregnes, og hvordan den skal opkræves. Billedet kompliceres yderligere, hvis et eller flere af de involverede lande er tredjelande.

1.5. Moms er en afgift, hvor de praktiske detaljer kan være helt afgørende, specielt når det drejer sig om erhvervslivets omkostninger ved at leve op til lovens krav og risikoen for skatteunddragelse og -svig. Det er derfor yderst vigtigt, at forslag til ændring af systemet undersøges omhyggeligt, så man forudgående kan danne sig et billede af ændringernes konsekvenser i praksis for erhvervslivet og for brugerne og af deres finanspolitiske implikationer.

1.6. Det Økonomiske og Sociale Udvalg er af den opfattelse, at den nugældende momsovergangsordning har understøttet virkeliggørelsen af det indre marked ved at lette varernes bevægelighed som følge af reduceret grænsekontrol. Ordningen er imidlertid kompliceret, medfører i visse tilfælde øget usikkerhed, øger risikoen for svig og forskelsbehandler indenlandske transaktioner og EU-transaktioner. ØSU er derfor enig med Kommissionen i, at der må tages skridt til at modernisere systemet hurtigst muligt.

1.7. Det nuværende system er præget af mangel på objektivitet og påfører de erhvervsdrivende uacceptable administrative omkostninger på grund af den brede vifte af forskellige faktorer, som de skal tage hensyn til. Det drejer sig bl.a. om de skattemæssige konsekvenser af:

- sælgers eller købers forretningssted i skattemæssig henseende;
- aftagers afgiftsmæssige status;
- aftagers momsnummer;
- det sted, hvor varerne befinder sig på leverings-tidspunktet;
- den person, der organiserer transporten, samt afgangs- og ankomststed;
- arten af de leverede varer eller tjenesteydelser;
- sælgers omsætning i den medlemsstat, hvor varerne eller tjenesteydelserne leveres;
- kravet om at indberette EU-indkøb separat i forhold til andre indkøb og at momsangive dem;
- kravet om, som generel regel, at behandle overførsel af egne aktiver til en anden medlemsstat, som om der var tale om salg og køb.

1.7.1. Dertil kommer en række andre væsentlige mangler ved det eksisterende system.

1.7.1.1. Erhvervsdrivende oplever vanskeligheder med at opnå fradrag for eller godtgørelse af moms betalt i medlemsstater, i hvilke de ikke er etableret, og vil eventuelt skulle godtgøre, at der rent faktisk er betalt moms.

1.7.1.2. Desuden kan det også kræves af erhvervs-virksomheder, at de lader sig momsregistrere i andre lande end deres egen medlemsstat, selv i tilfælde hvor de ikke er forretningsmæssigt til stede i de pågældende lande.

1.7.1.3. Hertil kommer tilfælde, hvor mindre virksomheder, som ikke skal berigtige moms og derfor tilsvarende vil være fritaget for momsforpligtelser i deres medlemsstat, fordi deres relevante omsætning ligger under en bestemt beløbsgrænse, alligevel skal indberette

EU-transaktioner og fremsende lister med regelmæssige mellemrum. De vil også i visse tilfælde være nødsaget til at lade sig registrere i og indberette moms til deres hjemland, fordi de fra leverandører i andre medlemsstater erhverver varer til en værdi, der ligger over en bestemt beløbsgrænse, og/eller være nødt til at gøre brug af skatterepresentanter for at opfylde deres betalings- og indberetningsforpligtelser i medlemsstater, på hvis område de ikke har noget fysisk forretningssted.

1.7.1.4. SMV'erne, herunder specielt mikrovirksomhederne, er blevet forhindret i at høste de fulde fordele af de muligheder, det indre marked skulle have givet dem.

1.7.1.5. Det nuværende system sikrer end ikke lige behandling af transaktioner inden for samme skatteforvaltning. For eksempel er fradragsretten for indgående afgift i forbindelse med finansiering af erhvervsmæssig virksomhed i nogle lande mere afhængig af finansieringsmetoden end af den bagvedliggende erhvervsmæssige virksomheds skattemæssige status.

1.7.1.6. Handelen og industrien i EU hæmmes af mangelen på et fælles system og af en uensartet fortolkning og anvendelse af de gældende momsdirektiver fra medlemsstaternes side.

1.7.1.7. Det kan godtgøres, at »skatteudhulingen« i stigende grad underminerer momsprovenuet.

1.8. ØSU er derfor tilhænger af en forenklet og klarere ordning. I sin initiativudtalelse om direkte og indirekte beskatning⁽¹⁾ godkendte det — med visse forbehold — princippet om et endeligt momssystem baseret på beskatning i oprindelseslandet, men betonede, at »en generel anvendelse af dette princip (...) ikke [tillader] for store forskelle i momssatserne ...«, hvorfor der »uden at tilstræbe en fuldstændig harmonisering af satserne bør arbejdes hen imod, at momssatserne ligger inden for et smallere bånd«.

1.8.1. En harmonisering af satser er imidlertid uden mening, hvis der ikke samtidig sker en harmonisering af afgiftsberegningsgrundlaget.

1.9. De nugældende momssatser i de forskellige medlemsstater fremgår af bilag 1.

1.10. ØSU påpegede, »at der kun bør indføres en endelig momsordning, hvis det er godtgjort, at denne ordning indebærer klare fordele (både i startfasen og

⁽¹⁾ Udtalelse afgivet i december 1995 (ordfører: Ronald Jansen), EFT C 82 af 19. 3. 1996, s. 49.

derefter løbende), som kompenserer for udgifterne ved omlægningen».

1.10.1. De kriterier, som de foreslåede ændringer skal bedømmes ud fra, var og er fremdeles:

- mindskede administrative omkostninger for erhvervslivet;
- risikoen for svig må ikke øges og skal helst reduceres;
- færrest mulige konkurrenceforvridninger;
- mindre forskelsbehandling mellem indenlandske transaktioner og EU-transaktioner;
- medlemsstaternes momsprovenu må ikke falde;
- afgiftsneutralitet med hensyn til konkurrenceevne skal så vidt muligt fastholdes.

2. Kommissionens program for indførelse af et fælles momssystem

2.1. Kommissionens arbejdsprogram sigter på at etablere et fælles momssystem, hvis tre grundpiller er:

- en modernisering af det nuværende momssystem;
- ensartet anvendelse af det fælles momssystem i hele EU;
- beskatningssystemet i sig selv, som er det nye momssystem i snæver forstand.

2.1.1. Det er meningen, at der skal tages hul på de mest hastende sager i programmets startfase; der er behov for en modernisering af det nugældende system, så beskatningen er tilpasset den udvikling, der på en række felter er sket på det teknologiske og andre områder.

2.2. Overgangen til oprindelseslandsprincippet skal efter planen ske hen imod programmets slutning. Da moms er en skat på varer og tjenesteydelser, og da fri udveksling af varer og tjenesteydelser er noget helt centralt i det indre marked, er det hensynene til det indre marked, der har været Kommissionens ledetråd i forbindelse med indretningen af det ny system.

2.2.1. Kommissionen har ud fra hensynene til det indre marked formuleret følgende erklærede målsætninger på momsområdet:

- afskaffe den nuværende opsplitning af det indre marked i femten adskilte afgiftsområder;

- forenkle og modernisere momssystemet, så det er gearret til det 21. århundredes udfordringer;

- sikre ensartet behandling af alle transaktioner, der foretages i Den Europæiske Union;

- garantere sikkerheden og kontrollen med beskatningen, så provenuet fra momsen kan fastholdes.

2.3. For at realisere disse målsætninger fremlægger Kommissionen et system med følgende hovedtræk:

- ingen sondring mellem indenlandske leverancer og EU-leverancer;
- alle transaktioner inden for EU beskattes på basis af oprindelseslandsprincippet;
- der indføres en ny mekanisme til bestemmelse af det sted, hvor varerne eller tjenesteydelserne leveres.

2.4. Nedenstående hovedelementer i Kommissionens program sigter på at honorere ovenstående kriterier:

2.4.1. Enhver erhvervsdrivende behøver kun at lade sig registrere i ét land, og denne registrering vil have gyldighed for alle de transaktioner, vedkommende udfører inden for EU.

2.4.1.1. Alle transaktioner i EU skal, uanset hvor de finder sted, belægges med moms til den sats, der på det givne tidspunkt er gældende i den erhvervsdrivendes registreringsland. Den erhvervsdrivende skal til skattemyndighederne i dette land og i dette lands valuta angive al skyldig afgift, som skal svares af disse transaktioner.

2.4.1.2. Denne fremgangsmåde indebærer, at fradragsretten skal, og udelukkende kan, udøves i registreringslandet.

2.4.1.3. Erhvervsdrivende, der er til stede i mere end én medlemsstat, vil kun skulle registreres i ét land, men det er ikke angivet, ud fra hvilke kriterier det fastlægges, hvilket land der er registreringslandet.

2.4.1.4. Hvor en erhvervsdrivende er til stede i en medlemsstat, der er en anden end den, hvor han er registreret, og tilstedeværelsen tager form af en filial af hovedselskabet, vil alle sådanne filialer være dækket af én enkelt registrering, og der vil blive opkrævet afgift af de transaktioner, den enkelte filial udfører, til den sats, der aktuelt gælder i registreringslandet, uanset hvilke(n) medlemsstat(er) filialen (filialerne) er etableret i. Momsangivelserne vil skulle ske til myndighederne i registreringslandet i dette lands valuta. Men hvor tilstedeværelsen tager form af et datterselskab eller en anden

selvstændig juridisk person, vil dette selskab i denne forbindelse blive betragtet som en separat virksomhed og være pligtig til at lade sig registrere i det land, hvor det er etableret, at opkræve skat til den gældende sats i det land og foretage indberetninger til myndighederne i det lands valuta.

2.4.2. Momsen vil blive opkrævet af de nationale skattekontorer til deres egne satser fra erhvervsdrivende, som er registreret inden for deres retsområde, men provenuet vil indgå i en central pulje, hvis midler omfordeles mellem medlemsstaterne i forhold til størrelsen af forbruget inden for deres territorialområder. Når de offentlige myndigheder opkræver moms, vil det derfor være på vegne af den centrale pulje, over for hvilken de skal aflægge regnskab for de opkrævede beløb.

2.4.2.1. Kommissionen understreger, at omfordelingen af momsindtægterne mellem medlemsstaterne ikke lader sig foretage på basis af oplysningerne i de momspligtige personers momsangivelser, og at en statistikbaseret beregning af forbruget må være den bedste måde, hvorpå man kan bestemme det provenu, der tilkommer den enkelte medlemsstat, eftersom den enkelte medlemsstats momsindtægter er en funktion af det momspligtige forbrug, der har fundet sted på dens område.

2.4.2.2. Kommissionen er af den opfattelse, at man ud fra forbrugssiden i nationalregnskaberne, egnede input-outputtabeller og andre oplysninger, såsom statistiske undersøgelser, årsrapporter m.v. skulle kunne danne sig et godt billede af det årlige forbrug i de forskellige økonomiske sektorer — den private sektor og den statslige sektor — opdelt på funktioner og med angivelse af mere detaljerede tal. Der foreligger ifølge Kommissionen normalt også sådanne oplysninger for andre sektorer og delsektorer, såsom private almennyttige institutioner, kreditsektoren, forsikringsselskaber, sundhedssektoren osv.

2.4.2.3. De tal for forbruget, der bruges til at beregne det momsprovenu, der tilfalder den enkelte medlemsstat, skal renses for alle de dele af økonomien, der repræsenterer transaktioner, som ikke er momsbelagte, selv om de indgår i det endelige forbrug. Det betyder, at de tal for undergrundsøkonomien, som er medregnet ved opgørelsen af BNP, atter skal trækkes fra. Det samme gælder forbrug, som ifølge lovgivningen er undtaget for momsbeskatning, såsom leveringer foretaget af erhvervsdrivende, som ligger under tærsklen for momsregistrering, samt leveringer af tjenesteydelser, der er opført som afgiftsfritaget i sjette momsdirektiv eller falder uden for momsens anvendelsesområde.

2.4.2.4. Hver medlemsstats andel af samtlige medlemsstats teoretiske momsindtægter beregnet efter denne metode vil herefter tjene som nøgle for det samlede EU-momsprovenus fordeling mellem medlemsstaterne. Forbruget i den enkelte medlemsstat vil skulle vægtes for at tage hensyn til variationerne i momssatser fra den

ene medlemsstat til den anden og til forskelle i det omfang, i hvilket der er tale om forbrug af varer og tjenester beskattet med en reduceret momssats.

2.4.2.5. Den enkelte medlemsstat vil ligge inde med de momsindtægter, den har opkrævet på vegne af den centrale pulje, men der vil blive foretaget månedlige justeringer for at korrigere for forskellen mellem det beløb, som den enkelte medlemsstat har opkrævet, og det beløb, den er berettiget til i henhold til de statistisk beregnede forbrugskvoter. Forbrugskvoterne fastsættes for en periode af et år og baseres på de senest foreliggende tal; disse tal vil typisk være to år gamle. På baggrund af den nylige beslutning om at indføre 1995-udgaven af Det Europæiske Nationalregnskabssystem (ESA) fra og med år 2000 forudses det, at den forsinkelse, hvormed dataene foreligger, vil blive nedbragt til et år fra det tidspunkt. Det vil være nødvendigt at foretage tilbagevirkende korrektioner for at bringe de faktiske omfordelinger på linje med den teoretisk krævede, når først de faktiske tal for den pågældende referenceperiode foreligger.

2.4.3. Alle leveringer, der giver anledning til forbrug i EU, og som er foretaget af en erhvervsdrivende registreret i EU, vil være momspligtige, og der vil ikke længere blive trukket en skillelinje afhængigt af, i hvilken medlemsstat leveringerne blev gennemført fysisk.

2.4.4. Kommissionen erkender, at det vil være nødvendigt at sikre en langt tættere harmonisering af normalsatserne for moms.

2.4.5. For så vidt angår de reducerede momssatser, finder Kommissionen, at der ud fra et rent teknisk synspunkt er behov for en harmonisering af deres antal og anvendelsesområde, og at forenklingssyn stiller krav om, at der kun er et begrænset antal satser.

2.4.6. Indførelsen af det foreslåede system vil kræve et ensartet sæt momsregler for hele EU-området. Det sjette momsdirektiv rummer nok et harmoniseret regelsæt, men i praksis er der store regelforskelle. For det første giver direktivet medlemsstaterne et valg mellem alternative muligheder i en række tilfælde. For det andet er medlemsstater, der er stødt på vanskeligheder, blevet indrømmet undtagelsesordninger. Og for det tredje fortolkes eller anvendes direktivets bestemmelser ikke på samme måde overalt. Kommissionen foreslår, at momsens anvendelsesområde udvides ved at begrænse fritagelserne og andre undtagelser i det nugældende momssystem.

2.4.6.1. Der vil være behov for vidtgående harmonisering af elementer som fradragsrettens omfang og udøvelse, fritagelser, afgiftsmæssig behandling af små virksomheder, tærskler for momsregistrering, momsregnskabs-

perioder, særordninger, ikke-fradragsberettigede udgifter og momsmyndighedernes arbejdsmetoder.

2.4.6.2. For at sikre en fælles fortolkning af denne lovgivning agter Kommissionen at fremlægge forslag om at omdanne Momsudvalget til et forskriftsudvalg, hvor Kommissionen gives beføjelse til at vedtage gennemførelsesbestemmelser til de retsakter, Rådet vedtager.

2.4.7. I det forudsete system vil den enkelte medlemsstats individuelle ansvar for administration, kontrol og opkrævning af moms blive erstattet af et kollektivt ansvar. Alle medlemsstater vil derfor være ansvarlige in solidum for de globale momsindtægter, der tilfalder dem hver især ud fra deres respektive forbrug. Den effektivitet, den enkelte medlemsstat opviser i varetagelsen af disse opgaver, vil direkte påvirke alle de øvrige medlemsstaters statsbudget.

2.4.7.1. Dette vil stille større krav til samarbejdet mellem medlemsstaterne; der vil også opstå behov for nye samordningsværktøjer og -metoder. Det vil desuden være nødvendigt, at medlemsstaterne har tillid til hinanden, når det gælder beføjelser, opgaver og gennemførelse. Den enkelte medlemsstat må kunne være sikker på, at:

- alle andre medlemsstater har de fornødne kontrol- og opkrævningsbeføjelser på det nationale plan;
- der gennemføres et tilstrækkeligt mindstemål af fælles kontrol- og opkrævningsforanstaltninger;
- den måde, hvorpå disse opgaver varetages, opfylder bestemte kvalitative fællesnormer.

2.4.8. Kommissionen fremlægger et arbejdsprogram med en tidsplan for fremsættelse af de enkelte forslag trin for trin. Ændringerne indføres ifølge denne køreplan etapevis fra nu af og frem til medio 1999. Der vil være afsat to år til deres implementering, efter at de er vedtaget af Rådet.

3. Generelle bemærkninger

3.1. I sin udtalelse om »Gennemførelsen af det indre marked: indbyrdes tilnærmelse af afgiftssatser og harmonisering af afgiftsstruktur«⁽¹⁾ »tilslutter [ØSU] sig fuldt ud målet om at fjerne alle grænser og al grænsekontrol pr. 1. januar 1993, herunder de kontrolforanstaltninger, der i dag sker i forbindelse med opkrævning af forfaldne afgifter (moms og forbrugsafgifter). Begreberne "eksport" og "import" skal fjernes fra den interne EF-handel.«

3.1.1. Det bifalder derfor mange af Kommissionens intentioner, der betegner et yderligere skridt hen imod en — omend forsinket — virkeliggørelse af det opstillede ideal, og tilslutter sig nedenstående mål:

- afskaffe den nuværende opsplitning af det indre marked i femten adskilte afgiftsområder;
- forenkle og modernisere momssystemet, så det er gearret til det 21. århundredes udfordringer;
- sikre ensartet behandling af alle transaktioner, der foretages i Den Europæiske Union;
- garantere sikkerheden og kontrollen med beskatningen;
- nedbringe de administrative byrder, momslovgivningen pålægger virksomhederne.

3.1.2. I sin udtalelse om det fælles momssystem (minimumssats for normalsatsen), betonede ØSU⁽²⁾, »at den foreslåede indførelse af den endelige ordning ikke må fjerne blikket fra behovet for yderligere mellemliggende reformer af den gældende overgangsordning, som så efterfølgende bør optages i den endelige ordning«.

3.1.2.1. ØSU slutter derfor op bag Kommissionens beslutning om at gøre en modernisering af den nuværende momsordning til den første søjle i sit arbejdsprogram og at prioritere moderniseringstiltag i tidsplanen.

3.1.2.2. I den sammenhæng mener ØSU, at sjette momsdirektiv trænger til modernisering, uanset hvilken form det endelige momssystem måtte få. Mange medlemsstater er betænkelige ved, at uklarheder i direktivet har medført domme fra EF-Domstolen, som afviger fra, hvad der blev anset for at menes med givne bestemmelser; det vækker særlig bekymring, at disse domme har urokkelig tilbagevirkende kraft. Det kan medføre store provenutab og vil ofte indebære øgede komplikationer, fordi der skal laves om på en hævdevunden praksis. Det vil være ønskeligt, at specielt visse uklarheder fjernes fra direktivet, så medlemsstaterne kan anvende national og EU-lovgivning i fuld retssikkerhed. Det bedste ville være, om sjette momsdirektiv blev skrevet sammen til en kodificeret lovudgave.

3.1.2.3. De fleste medlemsstater er også utilfredse med, at det tager så lang tid at ændre de faste bestemmelser i sjette momsdirektiv. Hvis medlemsstaterne ønsker at skride hurtigt ind mod misbrug eller indføre foren-

⁽¹⁾ Udtalelse afgivet i juli 1988 (ordfører: Anne Robinson), EFT C 237 af 12. 9. 1988, s. 14.

⁽²⁾ Udtalelse afgivet i april 1996 (ordfører: Kenneth Walker), EFT C 204 af 15. 7. 1996, s. 94.

klinger, skulle artikel 27 teoretisk set indeholde den fornødne hjemmel, men anvendelsen af denne bestemmelse er begrænset, hvorfor denne eller artikel 29 bør hidføres øget fleksibilitet.

3.1.3. I sin initiativudtalelse om direkte og indirekte beskatning erklærede ØSU, at detaljerne i forslagene til den endelige momsordning skal »udarbejdes i samarbejde med arbejdsmarkedets parter og erhvervslivet«, og at der skal »afsættes passende tid til omfattende samråd, efter at forslagene er udformet i detaljer, herunder forslag om modforholdsregler mod skattesvig og -unddragelser, inden der tages politisk principbeslutning om videre harmonisering«.

3.1.3.1. Det bifalder derfor Kommissionens udspil i form af et arbejdsprogram, der åbner vide muligheder for afholdelse af sådanne konsultationer, og håber, at disse muligheder vil blive udnyttet til fulde.

3.1.4. Det konstaterer, at Kommissionens grundlæggende udgangspunkt er, at der ikke længere skal sondres mellem indenlandske og EU-transaktioner. Selv om ØSU i princippet godkender denne grundforudsætning, skal det understrege, at lige behandling af disse to typer transaktioner bør sikres ved, at behandlingen af EU-transaktionerne forenkles; forfølgelsen af dette mål må ikke føre til, at erhvervslivets administrative omkostninger i forbindelse med indenlandske transaktioner øges.

3.2. ØSU har imidlertid nogle forbehold over for visse enkeltspekter, som det mener kunne skabe praktiske problemer, hvis de blev omsat til praksis på den måde, man forestiller sig i øjeblikket, og det mener, at disse spørgsmål bør tages op til fornyet overvejelse, inden Kommissionen fremlægger sine konkrete forslag til lovgivning.

3.2.1. ØSU godkender i princippet Kommissionens tanke om at samle afgiftsprovenuet i en pulje og fordele det mellem medlemsstaterne ud fra deres respektive forbrugstal. Herved undgår man at etablere en clearing-central, som ellers ville være påkrævet for at sikre en rimelig fordeling af momsprovenuet mellem medlemsstaterne, og som det formentlig ville være nok så kompliceret at administrere.

3.2.1.1. ØSU har imidlertid sine tvivl om det statistiske grundlag, på hvilket det foreslås, at forbruget i den enkelte medlemsstat skal måles. Statistiske data er jo ikke altid lige pålidelige. Det vil være nødvendigt at få godtgjort, om disse statistiske data, der produceres i den enkelte medlemsstat:

— er egnede til det formål, de skal bruges til;

— er tilstrækkeligt nøjagtige;

— opdateres tilstrækkeligt hyppigt og hurtigt;

— er bearbejdet på sammenlignelige grundlag.

3.2.1.2. Med hensyn til, om dataene er egnede til formålet, kan det konstateres, at det grundlag, på hvilket statistiske oplysninger aktuelt indsamles, næppe i enhver henseende tilgodeser dette nye specifikke formål. Statistik er velegnet til at identificere udviklingstendenser med, og i den sammenhæng kan et vist mål af approksimation være acceptabelt, forudsat at approksimationen er konsistent fra det ene sæt af tal til det andet; dette vil imidlertid ikke være tilfældet, hvor det som her er ønskeligt at operere med absolutte værdier. Med hensyn til spørgsmålet om nøjagtighed kan man forestille sig, at det mål af præcision, der er acceptabelt for dataenes nuværende brug, muligvis ikke er tilstrækkeligt til at opfylde de krav, det nye formål stiller. Hertil kommer, at præcisionsgraden aktuelt muligvis varierer fra den ene medlemsstat til den anden. På samme måde er der betydelige forskelle mellem medlemsstaterne med hensyn til den hyppighed og hurtighed, hvormed statistiske oplysninger fremskaffes, ligesom der er betragtelige forskelle med hensyn til den måde, hvorpå tallene bearbejdes og præsenteres. ØSU accepterer, at Kommissionen er af den opfattelse, at der gøres væsentlige fremskridt i retning af en forbedring af denne situation, men det mener, at egentlig sammenlignelighed kun vil kunne opnås over en længere periode.

3.2.1.3. For eksempel konstaterer ØSU, at det vil være nødvendigt at rense BNP for den andel, som paralleløkonomien repræsenterer; det skal her påpege, at de fleste landes vurdering af omfanget af »sort arbejde« i vidt omfang bygger på det rene gætteri.

3.2.1.4. I Kommissionens dokument hedder det, at det er »muligt at få et godt billede af det årlige forbrug i de forskellige økonomiske sektorer«. Forbrugstallene skal imidlertid vægtes med den momssats, der gælder i den enkelte medlemsstat, hvorfor det vil være nødvendigt at skelne mellem forbrug til momsens normalsats, forbrug til en reduceret momssats, moms fritaget forbrug og forbrug af varer og tjenester, som, skønt de normalt er momspligtige, ikke er blevet momsbeskattet, i og med at de leveres af erhvervsdrivende, som fuldt lovligt ikke er momsregistrerede. Det vil også være nødvendigt med rimelig nøjagtighed at kvantificere paralleløkonomiens implikationer. ØSU tvivler på, om alt dette vil være muligt.

3.2.1.5. For eksempel er det vanskeligt at se, hvordan grænseoverskridende transaktioner mellem registrerede erhvervsdrivende og endelige forbrugere eller mellem ikke-registrerede erhvervsdrivende indbyrdes kan afspejles korrekt i statistikken i det land, hvor forbruget har fundet sted.

3.2.1.6. Det turde være et krav, at systemet underkastes en omhyggelig, streng og uafhængig kontrol, som skal forebygge, at der opstår forvridninger af den ene

eller anden art, fordi der — bevidst eller ej — anvendes vildledende statistiske oplysninger.

3.2.1.7. ØSU finder det lidet sandsynligt, at det til brug for disse beregninger vil være muligt ud fra allerede eksisterende statslige data eller på anden måde at tilvejebringe et statistisk grundlag, som vil være tilstrækkeligt nøjagtigt til, at det kan tjene som et rimeligt grundlag for provenufordelingen, og som i øvrigt, hvad der er nok så vigtigt, generelt vil være tilstrækkeligt tillidvækkende.

3.2.2. Alt imens ØSU forstår og til fulde støtter ønsket om at forenkle erhvervslivets momsforpligtelser, har det nogle forbehold over for forslaget om, at den enkelte erhvervsdrivende kun skal momsregistreres ét sted, og om, at den sats, der gælder i registreringslandet, skal være den sats, der opkræves af samtlige transaktioner, som denne erhvervsdrivende udfører overalt i EU. ØSU er ikke sikker på, at dette nødvendigvis vil føre til den ønskede forenkling, og frygter, at det på andre områder kunne skabe problemer, som ikke opvejes af de forventede fordele.

3.2.2.1. Dette kan illustreres med et eksempel. Tager vi således en detailhandelsvirksomhed, der er registreret i Tyskland og har filialer i en række andre medlemsstater, skulle den opkræve moms til den tyske sats i hvert enkelt af disse lande. I fx Storbritannien kunne man her få den situation, at der på indkøbsstrøget i en større by var britisk registrerede forretninger, som tog moms til den britiske sats, side om side med filialer af hollandske forretninger, som tog hollandsk moms, danske, som tog dansk moms, svenske, som tog svensk moms, franske, som tog fransk moms, og belgiske forretninger, som tog belgisk moms.

3.2.2.2. Hvor forretningerne skifter med priser inklusive moms, ville dette formentlig ikke give forskellige priser i forbrugersleddet, eftersom konkurrencepresset ville tvinge forretningerne til at tilnærme deres priser for samme vare; dette ville så til gengæld stille erhvervsdrivende registreret i et højsatsland konkurrencemæssigt ringere. Selv et bånd på 2 % for momsens normalsats kunne give en væsentlig forskel, givet de lave avancer, mange detailforretninger opererer med. Det kunne således afskrække selskaber registreret i højsatslande fra at oprette filialer i andre medlemsstater eller tvinge selskaber, der allerede har filialer i andre medlemsstater, til at omdanne disse til selvstændige virksomhedsenheder, hvilket imidlertid ikke harmonerer med principperne bag det indre marked.

3.2.2.3. Tredjelandsvirksomheder, der går ind på det europæiske marked, ville frit kunne vælge registreringsland og ville være tilbøjelige til at etablere sig i EU-lande

med lav momssats. Dette ville selvsagt give dem en konkurrencefordel i forhold til deres europæiske konkurrenter, hvis mulighed for frit at vælge registreringsland må tænkes at være mere begrænset.

3.2.2.4. Selv om princippet om registrering i kun én medlemsstat ved første øjekast synes at rumme en forenkling, har det konsekvenser, som kunne føre til øgede komplikationer. Den erhvervsdrivende vil ifølge systemet skulle foretage momsindberetning til skattemyndighederne i sit registreringsland i dette lands valuta for alle sine transaktioner i hele EU-området.

3.2.2.5. Dette vil betyde, at alle transaktioner gennemført i andre valutaer skal omregnes til registreringslandets valuta. Så længe ikke alle medlemsstater deltager i den fælles mønt, vil dette påføre virksomhederne tunge byrder og åbne op for omgørelser på de offentlige kassers bekostning.

3.2.2.6. Man kan også forestille sig et krav om, at der skal overføres midler til registreringslandet for at betale skyldig moms, og dette ville medføre ekstraomkostninger og meradministration — selv i en situation med en fælles mønt.

3.2.3. Der skal også peges på, at forslagene lægger op til betydelig — lovlig — skattetænkning. Fx kunne et selskab i et højsatsland etablere et datterselskab i et lavsatsland, og dette datterselskab ville i kraft af, at det er en selvstændig juridisk enhed, have sit eget registreringssted i sit etableringsland og betale moms til dette lands sats. Moderselskabet kunne da »eksportere« al sin produktion til datterselskabet og fakturere varerne til sin højere momssats, uanset at varerne aldrig nogensinde forlod moderselskabets land. Datterselskabet ville få godtgjort denne højere momssats som indgående afgift i det land, hvor det er etableret, og ville »overføre« varerne til filialer, som det havde oprettet i oprindelseslandet, belagt med den lavere momssats. På samme måde kunne en virksomhed etableres som et »postboks-selskab« i et lavsatsland med det formål at importere varer fra lande uden for EU. Varerne ville da blive bestilt og betalt af datterselskabet i lavsatslandet, men ville blive eksporteret direkte til filialer i lande med høj moms. Kriteriet, at konkurrenceforvridninger skal undgås, er således ikke honoreret.

3.2.3.1. Da det vil være meget lettere for store virksomheder at foretage sådanne dispositioner, vil disse forslag netto give store virksomheder en fordel på bekostning af SMV'erne (specielt mikrovirksomhederne) og give virksomheder uden for EU-området en fordel i forhold til virksomheder etableret i EU.

3.2.4. Der ville være et kraftigt incitament for selskaber med angivet hovedvirksomhed i lavsatslande til at

gennemføre deres forretninger i lande med relativt høje momssatser ved hjælp af filialer, medens selskaber registreret i lande med relativt høj moms ville have en lige så stor tilskyndelse til at udføre deres forretninger i medlemsstater med lavere moms via separate juridiske enheder — og det er med næsten usvigelig sikkerhed, hvad der vil ske i praksis. Det vil have den effekt, at det samlede opkrævede momsbeløb reduceres, hvorved kriteriet, at medlemsstaternes momsprovenu ikke må falde, ikke vil være opfyldt.

3.2.5. Et yderligere kritisk moment er, at skattemyndigheden i registreringslandet ville være nødsaget til at fæste lid til myndighederne i andre medlemsstater, når det drejer sig om at kontrollere de transaktioner, der har fundet sted uden for registreringslandets grænser; dette ville ikke lette indsatsen mod skatteunddragelse, og virksomhederne ville under alle omstændigheder være tvunget til at have at gøre med to eller flere skattesystemer og retsområder. Opsplitningen af det indre marked i femten adskilte afgiftsområder ville derfor kun blive fjernet delvis og målsætningen om at garantere sikkerheden og kontrollen med beskatningen ville ikke blive realiseret. Hertil kommer, at fakturaer indgivet af leverandører i andre medlemsstater nødvendigvis ville skulle oversættes til modtagermedlemsstatens sprog, så denne sættes i stand til at checke dem.

3.2.6. Under alle omstændigheder er muligheden for kun at lade sig registrere ét sted kun til stede, hvor alle forretningsenheder i andre medlemsstater er filialer af moderselskabet. Hvor denne betingelse ikke er opfyldt (som det vil være tilfældet med de fleste produktions- og handelsenheder, bortset fra detailforretninger, interessentskaber og visse delområder inden for den finansielle sektor), vil den pågældende koncern ikke kunne nøjes med at lade sig registrere et enkelt sted. Dette vil skabe et tostrengt system, hvor virksomheder inden for samme sektor behandles forskelligt, alt efter deres juridiske form. Dette vil ikke tilgodese Kommissionens erklærede målsætning om at sikre lige behandling af alle transaktioner udført i EU og strider derudover endnu engang mod filosofien bag det indre marked.

3.2.7. Som følge af de ovenfor beskrevne problemer omkring filialers forretningsaktiviteter ville de fleste virksomheder med fysisk tilstedeværelse i mere end én medlemsstat være tvunget til at operere som særskilte selskaber med begrænset ansvar, hvorfor princippet med én enkelt registrering kun ville finde begrænset anvendelse. Dette vil svække det erklærede mål om at forenkle og modernisere momssystemet.

3.3. ØSU skal gøre opmærksom på, at flertallet af virksomheder ikke er involveret i grænseoverskridende forretninger, og at dette forhold næppe vil ændre sig i

en forudseelig fremtid. Det foreslåede system bør indrettes således, at det på ingen måde stiller dette flertal — der tæller et stort antal SMV'er, herunder især mikrovirksomheder — ringere.

3.3.1. ØSU skal desuden gøre opmærksom på, at flertallet af de grænseoverskridende transaktioner finder sted mellem momsregistrerede erhvervsvirksomheder, og at køber kan få godtgjort den moms, leverandøren pålægger, som indgående afgift. I det foreslåede system, hvor momsprovenuene fordeles mellem medlemsstaterne ud fra et indekstal for forbruget, ville betydelige forskelle i satser derfor ikke afstedkomme nogen konkurrenceforvridninger for disse transaktioners vedkommende. Sådanne satsforskelle kunne på den anden side føre til, at privatpersoner og virksomheder, som ikke kan fratrække indgående moms, i højere grad handler på den anden side af grænsen.

3.3.1.1. De kunne også føre til en markant stigning i postordretransaktionerne mellem virksomheder i lande med lav moms og forbrugere i lande med relativt høj moms. Af disse grunde ville et stort spænd i satserne ikke være holdbart i et system baseret på beskatning i oprindelseslandet.

3.4. Når der først er opnået enighed om et satsinterval eller en enkeltsats for momsens normalsats og momsens reducerede sats, vil det være yderst vanskeligt at opnå enighed om en efterfølgende ændring af pågældende satsinterval/enkeltsats. Kommissionen mener, at de bindinger, denne faktor lægger, vil lette medlemsstaternes opfyldelse og fastholdelse af Maastricht-konvergenskriterierne.

3.4.1. Den handlefrihed, et satsinterval giver, vil formentlig kun være tilsyneladende, eftersom en medlemsstat, der opererer med en sats over intervalgulvet, vil bringe sine erhvervsdrivende i en forringet konkurrencemæssig stilling i forhold til erhvervsdrivende registreret i medlemsstater med lavere satser.

3.4.2. Dette peger i retningen af, at det foreslåede system i virkeligheden ikke vil kunne fungere tilfredsstillende, medmindre der kun er én momssats, samt at dets indførelse vil medføre, at det forudsete satsinterval trykkes sammen til én enkelt sats inden for et relativt kort tidsspænd.

3.4.2.1. Kommissionen forudser denne udvikling, idet det i dokumentet anerkendes, at »Med hensyn til normalsatsen vil en enhedssats være den bedste løsning til sikring mod enhver konkurrencefordrejning på grund af momsen og i særdeleshed sikre en enkel og ensartet administration af momsen inden for Den Europæiske Union. Det kan dog vise sig tilstrækkeligt at tilnærme satserne inden for et interval.«

3.4.3. ØSU kan godt se det logiske i dette ræsonnement, men mener, at et konvergensforløb i form af en afgørende satstilnærmelse ville skabe vanskeligheder for de medlemsstater, der i øjeblikket har høje momssatser, eftersom de ville blive tvunget til at forhøje andre skatter og afgifter for at opveje det provenutab, tilnærmelsesprocessen ville påføre dem. Selv om man forestillede sig, at harmoniseringen — hvad der er usandsynligt — ville finde sted til de højeste, eksisterende satser, ville samme medlemsstater stadig være alvorligt handicappede, eftersom de medlemsstater, der aktuelt opererer med lavere satser, kunne bruge merprovenuet ved momsforhøjelsen til at sænke deres ikke-lønæssige arbejdskraftomkostninger, og dermed opnå en konkurrencemæssig fordel.

3.4.3.1. Af de grunde tvivler ØSU på, at noget sådant vil være politisk acceptabelt for alle medlemsstater for indeværende, idet man skal huske på, at enhver beslutning kræver enstemmighed i Rådet. Det er derfor af den opfattelse, at satsharmonisering formentlig bedst nås gennem en gradvis indfasning. En høj harmoniseringsgrad må imidlertid sikres, inden det nye system kan betragtes som fuldt funktionsdygtigt.

3.4.3.2. Ræsonnementet kan med fuld gyldighed overføres på reducerede momssatser.

3.4.3.3. I sin udtalelse om det fælles momssystem (minimumssats for normalsatsen) ⁽¹⁾ konstaterede ØSU, at Kommissionen i sin beretning om momssystemets funktionsmåde konkluderede, »at der ikke kunne konstateres væsentlige konkurrenceforvridninger under overgangsordningen for beskatning af handel mellem medlemsstaterne, som kunne tilskrives anvendelsen af forskellige typer reducerede merværdiafgiftssatser (superreducerede satser, nulsatser, "parkeringssatser" osv.).« Der er således ingen grund til at gå bort fra brugen af reducerede satser.

3.4.3.4. ØSU kan derfor tilslutte sig Kommissionens program vedrørende de reducerede satser og finder, at den bedste løsning vil være at indføre et relativt snævert bånd for reducerede momssatser, som skal anvendes i alle medlemsstater.

3.4.3.5. ØSU skal påpege, at momsen er en uomgængeligt nødvendig afgift, som der ikke er nogen vej uden om for den endelige forbruger, ligesom den er kendetegnet ved, at rig som fattig betaler samme sats. Den hviler derfor tungest på de svage grupper i samfundet. Derfor mener ØSU, at satsbåndet for den reducerede momssats bør ligge på et så lavt niveau som muligt, ligesom den reducerede sats bør omfatte alle udgiftsposter, der relaterer til livsnødvendigheder.

3.4.3.6. I sin initiativudtalelse om direkte og indirekte beskatning ⁽²⁾ erklærede ØSU: »I forbindelse med en harmonisering af skattesatserne er det vigtigt at opretholde en reduceret sats og en normalsats. En udvidelse af de varer, som kan belægges med en reduceret sats, kan overvejes ud fra såvel beskæftigelses- som miljø- og indkomstpolitiske motiver.« ØSU holder fast ved dette synspunkt.

3.5. ØSU er enig med Kommissionen i, at der er behov for at harmonisere momsreglerne i EU, når det gælder tærskler, fritagelser, fradragsret, afgiftsmæssig behandling af små virksomheder og særordninger. Det savner imidlertid oplysninger om enkelthederne i Kommissionens specifikke forslag. For at minimere belastningen af mikrovirksomhederne slår ØSU til lyd for, at der fastsættes en relativt høj tærskel for registreringspligt.

3.6. Ordningen vil kræve, at der oprettes en ny tjenestegren i Kommissionen, som skal indsamle de statistiske oplysninger vedrørende forbruget, i givet fald afkræve disse i tilfælde af forsinkelse samt kontrollere dem. Det samme gælder tallene for moms opkrævet i det enkelte land. Dernæst følger den altafgørende beregning af det beløb, der skal betales til eller af det enkelte land, og eventuelle efterfølgende korrektioner og justeringer. Hertil kommer, at der eventuelt er medlemsstater, som er forsinkede med deres betalinger til den fælles pulje. Dertil kommer så ømfindtlige spørgsmål som sanktioner over for en medlemsstat, som er kommet bagud med momsopkrævningen, samt efterfølgende diskussion, hvis medlemsstaten påstår, at den nu har opkrævet de beløb, den var bagud med.

3.6.1. Den pågældende kommissionstjenestegren vil også være nødsaget til at handle på vegne af medlemsstaterne, når den skal checke, hvor effektiv den enkelte medlemsstat har været med hensyn til at opkræve de fulde momsbeløb. Dette vil formentlig involvere kontrol med systemer samt stikprøver. Der skal betales for dette betydelige merarbejde, og det vil ikke være rimeligt at forvente, at udgifterne vil blive finansieret over Kommissionens eksisterende bevillinger. Kommissionens beregninger bør desuden underkastes revision med hensyn til nøjagtighed og rimelighed.

4. Slutbemærkninger

4.1. ØSU bifalder hovedelementerne i Kommissionens arbejdsprogram og især de fordele, som det

⁽¹⁾ Udtalelse afgivet i april 1996 (ordfører: Kenneth Walker), EFT C 204 af 15. 7. 1996, s. 94.

⁽²⁾ Udtalelse afgivet i december 1995 (ordfører: Ronald Jansen), EFT C 82 af 19. 3. 1996, s. 49.

nye system skulle indebære for erhvervslivet, i kraft af:

- at kravet om at kende kundens medlemsstat og at vide, om kunden er momsregistreret, og i bekræftende fald kende hans momsnummer, bortfalder;
- at kravet om at kunne godtgøre, at varerne har forladt sælgers medlemsstat, bortfalder;
- at kravet om at opføre samtlige leveringer og erhvervelser inden for EU på indberetningsskemaet bortfalder;
- at kravet om fremlæggelse af en detaljeret liste over EU-salg bortfalder;
- at kravet om at angive EU-indkøb separat bortfalder;
- at kravet om at behandle overførsel af egne aktiver til en anden medlemsstat, som om der var tale om salg og indkøb, bortfalder;
- at der indføres et ensartet sæt momsregler, som finder anvendelse inden for hele EU.

4.1.1. ØSU konstaterer til sin tilfredshed, at de erhvervsdrivende ikke længere skal give så mange oplysninger i deres momsindberetninger, men har samtidig en mistanke om, at den forbrugsstatistik, der skal foreligge fra den enkelte medlemsstat, delvist skal hentes ud af disse oplysninger. Det vil skorte på fordele for erhvervslivet, hvis forenklingen af momsangivelserne blot medfører, at der bliver stillet krav om flere statistiske oplysninger på andre oplysningsskemaer. ØSU er derfor ikke helt overbevist om, at erhvervslivets administrative byrder vil blive reduceret så meget som forudsat.

4.1.1.1. Visse former for lettelse af disse byrder er imidlertid ensbetydende med en højst ønskelig forbedring, og ØSU bifalder i så henseende Kommissionens initiativ.

4.2. ØSU støtter princippet om en omfordeling af momsindtægterne mellem medlemsstaterne ud fra deres forbrug, men mener ikke, at der vil kunne tilvejebringes et statistisk grundlag, som vil være — eller vil blive bedømt som værende — tilstrækkeligt nøjagtigt.

4.2.1. Det mener derfor, at man bør søge at finde andre forbrugsbaserede, empiriske fordelingsnøgler for omfordelingen af den centrale momspulje mellem medlemsstaterne.

4.2.2. ØSU tvivler på, at et statistikbaseret system vil tilgodese kravet om, at risikoen for svig ikke øges.

Brugen af statistiske data til beregning af forbruget i den enkelte medlemsstat vil medføre en uønsket fejlmargen og risiko for svig i systemet. Fx vil det være vanskeligt med en tilfredsstillende grad af præcision at korrigere for paralleløkonomiens indvirkning på forbruget i en medlemsstat, uanset om tallene om den »sorte sektor« indgår implicit i beregningen af BNI eller er en eksplicit størrelse, som er lagt oven i det officielle BNI-tal.

4.3. ØSU tror, at princippet med kun ét registreringsland, der umiddelbart virker tiltrækkende, i praksis vil skabe flere problemer, end det løser. Fremgangsmåden rummer således — selv med fuldstændig satsharmonisering — følgende ulemper:

- erhvervsvirksomheder etableret i mere end ét land vil være nødsaget til at angive deres transaktioner i forskellige valutaer;
- det er sandsynligt, at det i mange tilfælde vil være nødvendigt at overføre penge til registreringslandet for at kunne berigtige afgiften;
- fakturaer skal oversættes;
- bekæmpelse af skatteunddragelse vil være vanskeligere, fordi den regulatoriske myndighed i registreringslandet i tilfælde, hvor der er tale om transaktioner i en række lande, vil være nødt til at fæste lid til, at myndighederne i de andre lande fører den fornødne kontrol med transaktionerne.

4.3.1. Af disse grunde mener ØSU, at anvendelsen af systemet med ét enkelt registreringssted næppe vil vinde større udbredelse, eftersom de fleste erhvervsdrivende vil se et incitament til at varetage deres aktiviteter i andre medlemsstater via selvstændige selskaber, selv i de tilfælde, hvor de aktuelt er etableret som filialer, hvilket under alle omstændigheder kun drejer sig om en minoritet. Det mener, at der skal være neutralitet i behandlingen af filialer og datterselskaber, og anbefaler derfor, at ethvert nyt system skal være baseret på princippet om, at erhvervsdrivende skal registreres i hvert enkelt af de lande, hvor de er fysisk til stede, og foretage momsindberetning til myndighederne i det pågældende land i dette lands valuta for alle transaktioner gennemført i landet, herunder salg til kunder i andre medlemsstater.

4.3.1.1. Ved første øjekast kunne det virke, som om man herved lagde øgede byrder over på de erhvervsdrivende. Etableringen af en fysisk tilstedeværelse i en anden medlemsstat kræver imidlertid under alle omstændigheder forskellige former for registrering, og den omstændighed, at man undgår de problemer, der er opregnet ovenfor, opvejer ulemperne ved dette supplerende krav. Fx vil selskaber være nødsaget til at lade sig registrere i hvert enkelt land af hensyn til selskabsbeskatningen, og i mange lande administreres selskabsskat

og moms af samme myndighed. Under alle omstændigheder vil ØSU mene, at det store flertal af virksomheder med fysisk tilstedeværelse i mere end én medlemsstat vil se et incitament til at operere som separate juridiske enheder i det momssystem, Kommissionen lægger frem, og derfor under alle omstændigheder vil være nødsaget til at lade sig registrere særskilt i hvert enkelt land.

4.4. ØSU er enig i, at et system hvilende på oprindelseslandsprincippet vil kræve et meget smalt satsbånd for normalsatsen, og at det ville fungere bedst med en enkelt sats. Det slår til lyd for, at der gøres fremskridt i den retning under behørig hensyntagen til de enkelte medlemsstats situation.

4.5. ØSU tilslutter sig forslaget om, at den reducerede momssats skal ligge inden for et snævert satsinterval; dette satsbånd bør lægges fast på et lavt niveau. Der er desuden behov for en omfattende harmonisering af de poster, der falder ind under den reducerede sats' anvendelsesområde.

4.6. ØSU kan tilslutte sig Kommissionens synspunkt, hvorefter fastlæggelsen af satser eller satsintervaller (for normalsatsen som for den reducerede sats) og af de udgiftsposter, der skal omfattes af den reducerede sats, skal ske ved en politisk beslutning, og at denne skal træffes under hensyntagen til medlemsstaternes behov for tilstrækkelige indtægter, byrdefordelingen mellem de overordnede lovpligtige skatter og bidrag (direkte skatter, indirekte skatter og sociale sikringsbidrag) og mellemfristede skattepolitiske mål. Der bør tages vidtgående social- og beskæftigelsespolitiske hensyn: eksempelvis kunne afgiftsbelastningen af livsvigtige forbrugsgoder og ikke mindst arbejdsintensive serviceydelser og varer være lempelig.

4.7. ØSU skal påpege, at medlemsstaternes regeringer vil miste den afgørende kontrol med deres momssatser, som jo er en væsentlig parameter i deres finanspolitik. Princippet om at overføre kompetencen for den monetære politik til EU-planen har imidlertid allerede vundet accept i relation til den fælles mønt, og udvidelsen af dette princip til også at omfatte finanspolitikken kunne måske betragtes som en logisk udvikling.

4.7.1. Tilstedeværelsen af store forskelle i momssatserne er under alle omstændigheder ikke forenelig med hensynet til et velfungerende indre marked.

4.7.2. Man skal huske på, at moms kun udgør ét af en række af de instrumenter, der sikrer det offentlige et skatteprovenu, og at ændringer i momsens satser og struktur vil have konsekvenser for andre dele af det samlede skattesystem. De justeringer, som medlemsstaternes regeringer måtte foretage i deres skattesystemer

for at kompensere for den stigning eller nedgang i momsprovenu, der følger af, at de skal harmonisere eller tilnærme deres satser, vil indirekte få følgevirkninger for en række grupper i samfundet, navnlig forbrugere, de arbejdsløse, pensionisterne, de lavtlønnede og børnefamilierne. ØSU er af den opfattelse, at arbejdsmarkedets parter og andre relevante interesseorganisationer bør høres om disse ændringer.

4.7.3. Momsindtægternes andel af det samlede skatteprovenu i de forskellige medlemsstater er vist i bilag 2.

4.8. ØSU mener, at der er en række hensyn, der skal tilgodeses i forbindelse med overgangen til det nye system.

4.8.1. Når man går over til det nye system, må der ikke foretages noget, der kunne skade europæisk deltagelse på de globale markeder, specielt markederne for varer og finansielle produkter.

4.8.1.1. Især bør der sikres en konsekvent, velfunderet behandling af holdingselskaber, så det hindres, at sådanne selskaber belastes med byrder, der reducerer EU's tiltrækning som lokaliseringssted for deres aktiviteter.

4.8.2. ØSU er af den opfattelse, at der er behov for et centralt organ for offentlig drøftelse af fælles fortolkninger, da løsninger på praktiske spørgsmål herved kan undersøges på et lavere niveau end EF-Domstolen.

4.8.3. Kommissionens arbejdsprogram lægger ikke op til en revision af systemet med betaling i flere led, men accepterer formentligt, at dette system fortsætter med at fungere som hidtil. Selv om der i sidste instans måtte blive taget en beslutning om at fastholde det flerleddede betalingssystem, synes ØSU, at man bør overveje alternativer, specielt eftersom nogle af dem meget vel kunne forbedre SMV'ernes likviditet.

4.8.4. Der bør gennemføres en analyse af, hvordan kontrolmekanismerne fungerer. Den bør omfatte en undersøgelse af erhvervslivets omkostninger ved at efterleve lovgivningen samt en grundig analyse af den effekt, forskellige kontrolsystemer har på omfanget af svig samt på virksomhedernes driftsomkostninger.

4.9. ØSU påpeger, at hvis det foreslåede system skal fungere efter hensigten, vil det stille krav om et langt tættere samarbejde og en betydelig bedre koordinering mellem de relevante myndigheder i de forskellige lande. Det erkender, at der er sket fremskridt i den retning, men i betragtning af de forskelle, der er i systemer,

traditioner, sæd og skik, praksis, arbejdsmetoder, fortolkning, lovregler og sprog fra den ene medlemsstat til den anden, vil der gå en rum tid, førend det fornødne mål af ensartethed er sikret, hvorfor det må befrygtes, at dette i mellemtiden kan nå at svække systemets funktionsevne.

4.9.1. Fordelingen af det opkrævede momsprovenu mellem medlemsstaterne vil være en meget tidskrævende proces. For det første vil der hengå et stykke tid, førend de statistiske oplysninger for et givet år foreligger, og for det andet er det også ret almindeligt, at denne form for statistiske oplysninger, når de foreligger, efterfølgende må korrigeres og justeres, undertiden endog op til flere gange. Den fornyede justering og omfordeling vil forlænge processen, der ud over at blive yderst omstændelig også vil være lidet gennemsigtig.

4.10. ØSU er enig med Kommissionen i, at der vil være behov for en meget omfattende harmonisering af momsens anvendelsesområde og af de centrale elementer i momsreglerne (fradragsretten, beløbsgrænser for registrering, fritagelser, særordninger, m.v.). Der vil også være behov for at sikre nøje sammenfald mellem skatte- og toldterritorier. Fælles anvendelse og fortolkning af reglerne fra medlemsstaternes side må sikres. Dette vil formentlig kræve anvendelse af forordninger frem for direktiver. De konsekvenser, disse ændringer vil medføre på punktafgiftsområdet, må ikke overses.

4.11. Der må tages særligt hensyn til de indvirkninger, de foreslåede ændringer har på SMV'er og mikrovirksomheder; de vil sandsynligvis være meget større end for større virksomheder. Dette bør afbødes ved at indføre betydeligt højere tærskler for momsregistrering og ved at tillade flat-rate ordninger, hvor det er muligt. Det bør desuden overvejes at udvide anvendelsen af betalingsbaseret afgiftsindberetning og/eller indberetning på årsbasis til også at omfatte mindre virksomheder.

4.12. En forenkling, som det ville være ønskeligt at optage i det nye system, er en ordning, hvor handelskoncerner med forretningsaktiviteter i mere end ét land kan lade sig registrere som koncern, hvorved transaktioner

mellem medlemmer af koncernen vil kunne gennemføres uden berigtigelse af moms, uanset om der er tale om indenlandske eller EU-transaktioner. En sådan forenkling ville tilgodese et andet erklæret mål med det foreslåede system og bør indføres på et tidligt stadium.

4.13. Forslaget om, at Momsudvalget skal omdannes til et forskriftsudvalg indebærer en betydelig overførsel af kompetence til Kommissionen; det samme gælder i forbindelse med de opgaver, den helt klart vil skulle varetage, i form af beregning, revision, tilkendelse og fordelingen af midlerne i den centrale pulje på de enkelte medlemsstater. Skal der sikres gennemsigthed i denne situation, bør der efter ØSU's mening være mere åbenhed om Momsudvalgets arbejde; det hensyn kan tilgodeses ved at lade skattekonsulenter deltage i udvalgets arbejde og ved at offentliggøre resultaterne.

4.14. ØSU betoner, at den forestående indførelse af den endelige ordning ikke må fjerne blikket fra behovet for yderligere mellemliggende reformer af den gældende overgangsordning, som så efterfølgende bør optages i den endelige ordning. Det bifalder derfor Kommissionens beslutning om som det første skridt at sikre en modernisering af det nuværende system.

4.15. ØSU ønsker, hvor det er relevant, at blive konsulteret på de forskellige stadier af Kommissionens arbejdsprogram og under alle omstændigheder forud for udformningen af konkrete lovforslag.

4.16. ØSU finder, at den tidsplan, Kommissionen har opstillet, er urealistisk. Fuld gennemførelse af arbejdsprogrammet vil kræve en forlænget tidsplan.

4.17. ØSU hilser Kommissionens initiativ velkommen og kan i princippet godkende bredden i dens arbejdsprogram. Det har nogle forbehold med hensyn til, hvordan visse enkeltforslag vil virke i praksis, og opfordrer Kommissionen til at tage disse punkter op til fornyet overvejelse under inddragelse af arbejdsmarkedets parter og andre interesserede organer, inden den fremlægger forslag til lovgivning, men ØSU's kritik af visse specifikke punkter må ikke udlægges som en afvisning af hovedlinjerne i planen.

Bruxelles, den 9. juli 1997.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG I

MOMSSATSERNE I EU'S MEDLEMSSTATER (pr. 1. september 1996)

	Normalsats	Parkerings- satser	Reducerede satser	Superredu- cerede satser	Nulsats ?
	%	%	%	%	
Østrig	20	—	12; 10	1	Nej
Belgien	21	12	6	—	Ja
Danmark	25	—	—	—	Ja
Finland	22	—	17; 12; 6	—	Nej
Frankrig	20,6	—	5,5	2,1	Nej
Tyskland	15	—	7	—	Ja
Grækenland	18	8	—	4	Nej
Irland	21	12,5	—	3,3	Ja (*)
Italien	19	16	10	4	Nej
Luxembourg	15	12	6	3	Ja
Holland	17,5	—	6	—	Ja
Portugal	17	—	12; 5	—	Ja
Spanien	16	—	7	4	Ja
Sverige	25	—	12; 6	—	Ja
Storbritannien	17,5	—	8; 5	—	Ja (*)

(*) Anvendelsen af nulsatsen er langt mere udbredt i Irland og Storbritannien end i andre EU-lande.

BILAG II

EU-LANDENE

Momsprovenu i % af det samlede skatte- og afgiftsprovenu og af BNP

	% ⁽¹⁾	% ⁽²⁾	% ⁽³⁾	% ⁽⁴⁾	% ⁽⁵⁾
Østrig	19,5	29,5	50,9	8,3	42,6
Belgien	15,3	21,4	55,8	7,2	47,1
Danmark	19,4	20,4	55,6	10,0	51,5
Finland	17,8	27,5	58,2	8,5	47,7
Frankrig	16,8	30,3	49,7	7,4	44,0
Tyskland	16,6	28,2	53,4	7,1	42,8
Grækenland (*)	25,3	31,8	51,0	7,6	30,0
Irland	19,6	22,5	46,6	7,5	38,3
Italien	13,9	19,5	45,2	5,6	40,3
Luxembourg	14,6	18,7	37,7	6,3	43,1
Holland	14,6	22,8	53,1	6,9	47,3
Portugal (*)	19,7	26,4	46,4	7,1	36,0
Spanien (*)	16,1	25,6	52,7	5,8	36,0
Sverige	16,2	21,2	54,7	8,2	50,6
Storbritannien	20,0	26,5	47,6	6,8	34,0

(*) Skøn.

Kilde: Europa-Kommissionen.

⁽¹⁾ I procent af de samlede direkte og indirekte skatter, inklusive bidrag til sociale sikringsordninger.⁽²⁾ I procent af de samlede direkte og indirekte skatter, eksklusive bidrag til sociale sikringsordninger.⁽³⁾ I procent af de samlede indirekte skatter.⁽⁴⁾ I procent af BNP.⁽⁵⁾ Det samlede skatte- og afgiftsprovenu i procent af BNP.

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens grøn bog om forbindelserne mellem Den Europæiske Union og AVS-landene på tærsklen til det 21. århundrede, udfordringer og muligheder for et nyt partnerskab«

(97/C 296/11)

Kommissionen for Den Europæiske Union anmodede den 26. november 1996 under henvisning til EF-traktatens artikel 198 om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte grøn bog.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for EF's Eksterne Forbindelser, Handels- og Udviklingspolitik, som udpegede Henri Malosse til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 18. juni 1997.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 347. plenarforsamling af 9. og 10. juli 1997 (mødet den 10. juli 1997) med 123 stemmer for, 2 imod og 5 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

Anbefalinger

Det er nødvendigt at foretage en gennemgribende revision af Lomé-konventionen, så den tilpasses forholdene ved slutningen af dette århundrede og mere effektivt hjælper AVS-landene til at klare internationaliseringen af handelen.

Det er økonomisk og politisk vigtigt for Den Europæiske Union at opretholde de særlige forbindelser med de 71 medunderskrivere af konventionen.

På baggrund heraf og som svar på Kommissionens grøn bog om »Forbindelserne mellem Den Europæiske Union og AVS-landene på tærsklen til det 21. århundrede — udfordringer og muligheder for et nyt partnerskab« fremsætter ØSU følgende bemærkninger:

- ØSU anbefaler, at man fremmer det princip om partnerskab og dialog mellem ligestillede, som er kendetegnende for og styrken i udviklingssamarbejdet. For at være effektivt må dette partnerskab imidlertid udvides til at omfatte nye aktører både i EU og i AVS-landene, især på det økonomiske og sociale område. Der bør i den forbindelse oprettes paritetiske økonomiske og sociale udvalg, som skal have til opgave at vurdere, om udviklingsprogrammerne imødekommer de lokale aktørers behov.
- ØSU foreslår, at konventionen fornyes, og at der i den forbindelse tages større hensyn til geografiske og udviklingsmæssige forskelle. Konventionen bliver således et politisk og økonomisk EU-instrument, som er åbent over for nye lande, som er geografisk differentieret til fordel for de områder, hvormed EU har særlige fælles interesser, og som er differentieret i forhold til modtagerlandenes udviklingsniveau.
- ØSU understreger, at samarbejdets vigtigste målsætninger er en bæredygtig økonomisk og social

udvikling, bekæmpelse af fattigdom samt højere levestandard. Disse mål vil blive opnået samtidig gennem udviklingen af en dynamisk privat sektor, som skaber velstand og sociale fremskridt, en betingelse for samhørighed.

Disse målsætninger vil lettere kunne opnås, hvis der inden for rammerne af en retsstat, som garanterer den enkeltes frihed og sikrer de grundlæggende serviceydelser, som er nødvendige for samfundsudviklingen, udvikles en stærk fagforenings- og organisationsstruktur, som sikrer samtlige aktørers deltagelse i beslutningsprocessen.

- ØSU fremhæver i den forbindelse kvindernes rolle som centrale aktører i udviklingen og understreger nødvendigheden af at fremme deres organisationer og sikre dem en rimelig repræsentation i rådgivnings- og beslutningsorganerne.

— ØSU mener, at følgende samarbejdsområder bør prioriteres højest:

- Der må lægges særlig vægt på almen uddannelse og erhvervsuddannelse, da den menneskelige faktor danner grundlaget for enhver politisk udvikling. ØSU foreslår, at der oprettes udvekslings- og samarbejdsprogrammer mellem EU og AVS-landene. Sådanne programmer bør navnlig inddrage kvinder.
- Støtte til den private sektor og fremme af iværksætterånden er en afgørende betingelse for velstandsskabelsen og opnåelsen af en højere levestandard og bør derfor udgøre et af hovedmålene i den nye konvention.
- I kraft af sin baggrund og erfaring bør Den Europæiske Union kunne støtte de regionale samarbejdsbestræbelser — i form af fælles projekter — som har til formål at skabe velstand og varig fred, den fælles anvendelse af visse

ressourcer, oprettelsen af integrerede regionale markeder og af strukturerede og demokratiske regionale organisationer. Hvad angår velfærd og levestandard, bør man via denne regionale samarbejdsstrategi søge at opnå en afsmittende virkning fra de mest velstående til de mindre velstående lande, og man bør fremme de investeringer, som vil være tiltrukket af det større marked.

- Miljøbeskyttelse, udvikling af et landbrug, som er tilpasset befolkningens nye behov, byplanlægning, målrettet forskning, udbredelse af nye teknologier samt kulturen bør også fremmes, da investeringer i disse sektorer sikrer betingelserne på lang sigt for en bæredygtig udvikling.
- ØSU foreslår, at man for at sikre AVS-landenes gradvise integrering på verdensmarkedet og for at styrke EU/AVS-handelen bevarer princippet om »differentieret gensidighed«, som navnlig vil befordre, at AVS-landene indbyrdes skaber regionale markeder.
- ØSU håber, at sammenhængen mellem handelspolitikker og udviklingssamarbejdspolitikken kan oprettholdes og sikres.
- ØSU fremsætter konkrete forslag til effektivisering af Lomé-instrumenterne, f.eks. styrkelse af planlægnings- og evalueringsværktøjerne (nationale og regionale operationelle programmer, operationelle fællesskabsprogrammer), indførelse af horisontale udvekslings-, samarbejds- og investeringsmekanismer, som hver enkelt aktør har direkte adgang til, udvikling af investeringsinstrumenter, som er nemme og hurtige at tage i brug, til støtte for mikroprojekter, der f.eks. iværksættes af fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer, kvindeorganisationer, den kooperative sektor og af NGO'er.
- ØSU understreger betydningen af horisontale programmer, som muliggør udveksling og overførsel af erfaringer både mellem AVS-landene og med aktører i naboregionerne (Middelhavsområdet, Centralafrika ...) med henblik på udbredelse af god praksis og større åbenhed over for resten af verden.
- ØSU understreger, at EU's udviklingspolitik bør integreres i en overordnet ramme sammen med medlemsstaternes egne foranstaltninger. Det vil være nødvendigt at lade Den Europæiske Udviklingsfond indgå i EU-budgettet, og ØSU fremsætter på baggrund heraf nogle forslag, der skal føre til bedre komplementaritet mellem medlemsstaternes og EU's foranstaltninger. Samtidig opfordrer ØSU til, at EU ved at deltage i internationale bistandsorganisationer skaber bedre sammenhæng mellem de forskellige udviklingsforanstaltninger.

— Som EU-organ og repræsentant for civilsamfundet mener ØSU, at betingelsen for, at den nye samarbejdspolitik kan fungere, er større effektivitet og åbenhed i forvaltningen af politikken både i EU og i AVS-landene samt inddragelse af virksomhederne og andre økonomiske og sociale aktører lige fra starten.

1. Indledning: Begrundelse for grønbogen og Det Økonomiske og Sociale Udvalgs rolle

1.1. Lomé IV-konventionen dækker perioden fra marts 1990 til februar 2000. I overensstemmelse med bestemmelserne i den fjerde konvention blev der med undertegnelsen af en aftale på Mauritius den 4. november 1995 vedtaget en midtvejsrevision af konventionen. De to parter, EU og AVS-landene, er aftalemæssigt forpligtede til mindst 18 måneder inden udløbet af den nuværende konvention, dvs. i september 1998, at indlede forhandlinger om en eventuel fornyelse af konventionen. Inden det tidspunkt må EU klargøre sin position.

1.2. Grønbogen har til formål at igangsætte en omfattende debat i Den Europæiske Union om disse forhandlinger udfordringer og perspektiver, før Kommissionen i anden halvdel af 1997 fremsætter forslag til Rådet om et forhandlingsmandat.

1.3. ØSU bifalder Kommissionens initiativ, som for første gang har åbnet en debat om samarbejds- og udviklingspolitikens vigtigste instrument. ØSU, som ifølge traktaten repræsenterer civilsamfundet i Den Europæiske Union, og som af Kommissionen er blevet anmodet om at udtale sig om emnet, agter at spille en nøglerolle i denne debat. ØSU er selv inddraget i Lomé-konventionen som medansvarlig for organiseringen af en dialog mellem erhvervs- og interesseorganisationerne i EU og i AVS-landene i form af årlige møder, hvor der vedtages fælleserklæringer, som forelægges konventionens instanser.

1.4. Med udgangspunkt i konklusionerne fra disse møder og på grundlag af analyser og beretninger fra de økonomiske og sociale aktører er ØSU i stand til at danne sig et realistisk billede af konventionens mål og funktion. Møderne har gjort det muligt for ØSU at fremsætte en lang række bemærkninger og forslag, som nu er medtaget i grønbogen: handelsordningerne har ikke den fornødne virkning, erhvervs- og interesseorganisationerne inddrages ikke nok i udarbejdelsen og gennemførelsen af konventionens mål, der lægges ikke tilstrækkelig vægt på foranstaltninger til fremme af den sociale samhørighed og forbedring af levevilkårene.

1.5. ØSU vedtog for nylig en initiativudtalelse⁽¹⁾, som anlægger et helt nyt syn på de foranstaltninger, som er nødvendige for en effektiv gennemførelse af bistandsprogrammerne. Udtalelsen opfordrer bl.a. til en bedre forvaltning af den officielle støtte, øget deltagelse af erhvervs- og interesseorganisationerne gennem decentralt samarbejde, bekæmpelse af korruption og bistand til lokalforvaltningerne med henblik på at øge deres effektivitet.

2. Nye emner for de kommende forhandlinger

2.1. Spørgsmålsteget ved Lomé som samarbejdsmodel

2.1.1. Lomé-konventionen har siden 1975 ligget til grund for de handelsmæssige og finansielle forbindelser mellem EU og AVS-landene, hvoraf der i dag er 71. Konventionen tog selv udgangspunkt i en samarbejdspolitik, som associerede de oversøiske lande og territorier til Fællesskabet, og i Yaoundé-konventionerne, som hovedsagelig var centreret omkring den fransktalende del af Afrika.

2.1.2. Med den første Lomé-konvention fra 1975 blev der fastlagt en model for samarbejde og udviklingsbistand, som vandt kraftig genklang på internationalt plan. Det var første gang en gruppe industrialiserede lande på aftale- og partnerskabsbasis havde forhandlet en bindende multilateral samarbejdsaftale med handelsbestemmelser, som generelt begunstigede AVS-landene, med bistandsprogrammer, som for størstedelens vedkommende var decentrale og en banebrydende mekanisme, som skulle stabilisere AVS-landenes eksportindtægter.

2.1.3. Det var først i slutningen af 1980'erne, under pres fra eksterne begivenheder og begrænsninger, at man begyndte at stille spørgsmålsteget ved Lomé-modellen og diskutere den, først og fremmest i Den Europæiske Union. Skuffende udviklingsresultater i en lang række AVS-lande, herunder især afrikanske lande, har givet næring til denne debat. Der er imidlertid forskel på udviklingsniveauerne, idet visse afrikanske lande i de seneste år har haft meget lovende vækstrater. Derudover er der også forskelle mellem nabolande, f.eks. mellem situationen i Haiti og de andre vestindiske stater.

2.1.4. På det finansielle plan udgør Lomé-konventionen med omkring 2 milliarder ecu om året stadig 30-35 % af EU's bistand til tredjelande og er i dag den vigtigste budgetpost til fordel for tredjelande. Denne bistand ydes via Den Europæiske Udviklingsfond og ikke direkte fra fællesskabsbudgettet ved hjælp af en særlig fordelingsnøgle for medlemsstaternes bidrag, som

tager hensyn til visse medlemsstaters særinteresser⁽²⁾ (Frankrig er således den største bidragsyder til EUF med 24,3 % af samtlige bidrag). Denne særlige finansieringsmekanisme ligger uden for Europa-Parlamentets kontrol og kompetence og er således en slags anakronisme. Det er derfor relevant at overveje, om EUF bør indgå i Fællesskabets budget. På grundlag af budgetberegninger bør man vurdere konsekvenserne heraf for hver enkelt medlemsstat. De mest samarbejdsengagerede medlemsstater bør bilateralt kunne yde et bidrag ud over deres EUF-bidrag. Herved vil der kunne opnås en bedre komplementaritet mellem fællesskabsbistanden og den nationale bistand.

2.1.5. Den fælles Lomé-indsats er ganske betydelig. Hvis man hertil føjer den samlede officielle bistand, som medlemsstaterne og deres forskellige institutioner og organer (herunder de regionale og lokale myndigheder) har ydet direkte til AVS-landene i de sidste ti år, giver det ifølge Kommissionen en samlet årlig bistand til AVS-landene på mellem 5 og 8 milliarder ecu. Budgetstramningen i alle medlemsstater og lignende planer på EU-niveau vil uvægerligt påvirke debatten om Lomé-konventionens fremtid.

2.1.6. De møder mellem EU- og AVS-landenes erhvervs- og interesseorganisationer, som ØSU har organiseret, har afsløret en vis mangel på effektivitet i samarbejdsprogrammerne. Størstedelen af ansvaret for planlægningen og gennemførelsen af EUF-interventionerne har været lagt på modtagerlandenes myndigheder og synes i mange tilfælde langt fra at have imødekommet

(2) Medlemsstaternes nuværende bidrag til den 8. EUF.

Land	Mio. ecu	%
Tyskland	3 000	23,4
Østrig	340	2,6
Belgien	503	4
Danmark	275	2,1
Spanien	750	5,8
Finland	190	1,5
Frankrig	3 120	24,3
Grækenland	160	1,2
Irland	80	0,6
Italien	1 610	12,5
Luxembourg	37	0,3
Nederlandene	670	5,3
Portugal	125	1
Storbritannien	1 630	12,7
Sverige	350	2,7
I alt	12 840	100,0

(1) Udtalelse om »Udviklingsbistand, god forvaltningspraksis: erhvervs- og interesseorganisationernes rolle« (Ordfører: Michael Strauss, medordfører: Ettore Masucci).

den private sektors og de økonomiske og sociale aktørers behov. Desværre har fælleserklæringerne herom hidtil ikke ført til handling. ØSU ønsker derfor at fremsætte konkrete forslag, som vil kunne føre til en decideret decentralisering af programaktionerne og reel inddragelse af erhvervs- og interesseorganisationerne.

2.2. Den Europæiske Union i forandring

2.2.1. Sideløbende med debatten om Lomé-konventionens effektivitet og hensigtsmæssighed, er der i Den Europæiske Union igangsat en omfattende udvikling på det interne plan, som uvægerligt vil påvirke holdningen til Lomé-spørgsmålet.

2.2.2. Successive udvidelser af EU har i betydelig grad ændret grundlaget for de politiske og økonomiske forbindelser mellem EU og landene i Syd. Uden for Lomé-konventionen har Den Europæiske Union kunnet indgå et tæt partnerskab med Latinamerika. De historiske og kulturelle bånd mellem EU og denne del af verden er meget stærke. EU's udvidelse i 1995 med Østrig, Finland og Sverige, som er meget engagerede i udviklingsbistanden, men som ikke har nogen fortid som kolonimagt, bidrager også til at forny og forbedre EU's udviklingspolitik.

2.2.3. Den Europæiske Fælles Akt og Maastricht-traktaten har også ført til betydelige ændringer i selve EU's væsen. Virkeliggørelsen af det indre marked og udsigten til en fælles møntenhed er ikke uden indflydelse på, hvilken type økonomiske og handelsmæssige forbindelser EU kan tilbyde sine partnere. Oprettelsen af et mere integreret marked med højere kvalitets- og hygiejnestandarder ændrer adgangsbetingelserne til EU's markeder for AVS-landenes produkter. Herudover vil bestræbelserne på at imødekomme konvergenskriterierne for indførelse af Den Økonomiske og Monetære Union direkte påvirke medlemsstaternes muligheder for at bidrage til udviklingsbistanden. Endelig vil viljen i EU til at opbygge politisk indflydelse, som svarer til EU's økonomiske vægt, skabe et nyt forhandlingsgrundlag. Lomé-konventionen vil faktisk kunne falde ind under FUSP (den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik). De nye traktater, som den igangværende regeringskonference udmunder i, vil formentlig forstærke denne tendens.

2.2.4. Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab (artikel 130 U) har som fast målsætning at fremme udviklingssamarbejdet, en bæredygtig økonomisk og social udvikling, en harmonisk og gradvis integration af udviklingslandene i verdensøkonomien og bekæmpelse af fattigdommen.

2.2.5. I løbet af 1980'erne oprettede EU på baggrund af internationaliseringen af handelen, Sovjetunionens

sammenbrud og de tidligere sovjetrepublikkers indtræden på verdensmarkedet nye aftalemæssige forbindelser med regioner i andre egne af verden, f.eks. Middelhavs-bækkenet, Østeuropa og Asien. Dette samarbejde antog i visse tilfælde nye former, hvad angår handelsfordele og samarbejdsordninger. Det drejede sig f.eks. om foranstaltninger, som de økonomiske beslutningstagere, virksomhederne, universiteterne, uddannelsesinstitutionerne og lokalforvaltningerne havde direkte adgang til. Generelt set lægger disse politikker øget vægt på at fremme og udvikle den private sektor. Disse resultater og erfaringer bør der i dag tages hensyn til i forbindelse med en fornyelse af Lomé-politikken.

2.3. En verden i forandring

2.3.1. Sovjetunionens sammenbrud har ændret situationen, for så vidt angår den ideologiske rivalisering og den kamp om indflydelse, som har berørt både EU- og AVS-lande. Det er endnu for tidligt at opgøre den samlede virkning. Den udviklingsmodel, som er baseret på en central planlægningsøkonomi, som i det tidligere Sovjetunionen, er nu ikke længere aktuell. Der er imidlertid reel mulighed for, at der opstår nye politiske og kulturelle kløfter (respekt for menneskerettighederne, religionsfrihed, demokratiske systemer). Det ville være fejlagtigt at tro, at kun én type udvikling er mulig. Den Europæiske Union bør stadig kunne fremsætte sine egne udviklingsvisioner.

2.3.2. Konklusionerne fra Uruguay-runden i 1995 og stiftelsen af Verdenshandelsorganisationen (WTO) skaber også en ny kontekst, som ud over at sikre overholdelsen af de nye multilaterale regler vil påvirke forhandlingerne om de handelsmæssige forbindelser mellem EU og AVS-landene. Lomé-konventionen er midlertidigt undtaget fra WTO-reglerne, indtil den udløber i år 2000, men derefter må konventionens handelsordninger tilpasses den nye multilaterale ramme eller nyforhandles. Det bekymrer imidlertid ØSU mere, at AVS-landenes samlede andel af verdensproduktionen og verdenseksporten er faldet i løbet af de sidste 20 år. Ifølge en undersøgelse, som »Harvard Institute for International Development« gennemførte for nylig, er en af grundene til, at de afrikanske lande syd for Sahara udviklingsmæssigt er sakket bag ud i forhold til Asien og Latinamerika, at de ikke i tilstrækkelig grad er i stand til at deltage i den internationale handel. Det er derfor nødvendigt at revidere Lomé-konventionens bestemmelser, ikke kun for at tilpasse dem de nye internationale vilkår, men også for at imødekomme de udfordringer, som internationaliseringens følgevirkninger frembyder for AVS-landene, og for at hjælpe dem til at spille en større rolle i den internationale handel.

2.3.3. Skønt internationaliseringen af handelen er en kendsgerning, lægges der, eller er der blevet lagt, regio-

nale partnerskabsstrategier af de vigtigste økonomiske magter — USA, Japan og Den Europæiske Union. Lomé-aftalerne må tage hensyn hertil, og det må fastlægges, hvordan en ny konvention kan integreres i disse strategier: Middelhavsdialogen udvides til også at omfatte Afrika, de latinamerikanske forbindelser integreres i partnerskabet med landene i Vestindien, mens Stillehavsområdet påvirkes kraftigt af forbindelserne med Asien. Det er foruroligende, at EU's samlede investeringer i AVS-landene er faldet i de seneste år, mens japanerne og amerikanerne har øget deres investeringer.

2.3.4. Hvad angår forbindelserne med AVS-landene, står Den Europæiske Union således over for afgørende beslutninger. På den ene side er der fare for, at partnerskabet »banaliseres« og mister sin særlige karakter, og at EU's politiske og økonomiske indflydelse mindskes. På den anden side har den nuværende konvention skabt en misstemning, da den ikke under de nuværende omstændigheder synes at kunne imødekomme århundredeskiftets udfordringer. ØSU anbefaler derfor en grundlæggende revision af konventionen.

3. Det Økonomiske og Sociale Udvalgs prioriteter

3.1. ØSU hilser med tilfredshed klarheden og relevansen af de valgmuligheder, som præsenteres i grønbogen. Kommissionen har denne gang på bedste vis udnyttet de muligheder, der ligger i udgivelsen af en grønbog. Kommissionen forelægger realistiske muligheder, som skal afføde en tilbundsgående debat mellem samtlige berørte aktører både i og uden for EU. Ved ikke at erklære sig for eller imod den ene eller den anden løsning, men i stedet forelægge fordele og ulemper, bidrager Kommissionen i væsentlig grad til denne debat.

3.2. ØSU ønsker først og fremmest at tage fat på det grundlæggende spørgsmål om relevansen af den nuværende ramme om Lomé-samarbejdet, herunder kapitlet om handel, at forelægge en ny plan for EU's udviklingspolitik og fremsætte en række konkrete forslag til forbedring af de nuværende instrumenters effektivitet.

3.3. På det principielle plan og som et EU-organ, der repræsenterer civilsamfundet, mener ØSU, at samarbejds- og udviklingspolitikken først og fremmest må bidrage til en varig og bæredygtig økonomisk og social udvikling for at forbedre levevilkårene og arbejdsforholdene i alle samfundslag, navnlig blandt de dårligst stillede grupper og med særlig henblik på kvindernes situation. Med dette for øje mener ØSU, at der bør lægges vægt på:

3.3.1. at styrke de strukturer i foreninger, fagforeninger, erhvervsorganisationer og kvindeorganisationer, som navnlig på det uddannelsesmæssige område, og hvad angår deltagelse i beslutningsprocesserne og i det demokratiske liv, sikrer en bedre social samhørighed og således bidrager til en bæredygtig udvikling;

3.3.2. at skabe et klima, som reelt styrker udviklingen af en lokal privat sektor og fremmer iværksætterånden — to elementer, som er drivkraften bag økonomisk udvikling og jobskabelse;

3.3.3. at udnytte kvinders og mænds evner og potentialer bedre via uddannelse, erhvervsuddannelse, udvekslingsordninger og kulturelle foranstaltninger;

3.3.4. at sikre en rimelig og retfærdig repræsentation af kvinder på uddannelsesområdet og i beslutningsprocesserne;

3.3.5. at sikre en bedre udnyttelse af en demokratisk og målrettet offentlig indsats for at fremme den enkeltes udfoldelsesmuligheder og sikkerhed og sørge for gunstige betingelser for velstandsskabelse og -fordeling;

3.3.6. at sikre større hensyntagen til miljøbeskyttelsesopgørelser, som kræver langsigtede investeringer;

3.3.7. at sørge for en bedre udnyttelse af de offentlige ressourcer gennem en mere effektiv forvaltning og en målrettet korruptionsbekæmpelse. Disse initiativer bør ikke kun tage sigte på udviklingslandenes forvaltningsformer og administrative procedurer, men i lige så høj grad være rettet mod den praksis og adfærd, som man finder hos donorlandenes myndigheder;

3.3.8. at støtte enhver form for regionalt samarbejde, herunder især oprettelsen af integrerede og regionale markeder. Qua sin baggrund og erfaring har Den Europæiske Union et ansvar på dette område.

4. Relevansen af Lomé-konventionens nuværende ramme

4.1. Er en ny konvention hensigtsmæssig, dvs. bør den nuværende overordnede ramme for forbindelserne med de 71 AVS-lande opretholdes, opdeles eller udvides? Dette er et spørgsmål, som bør undersøges nærmere både af effektivitetshensyn og med henblik på en bred, strategisk vision for EU's eksterne forbindelser, som tager hensyn til de nye vilkår på verdensmarkedet: internationalisering og regionale strategier. Uanset hvilket valg, der træffes, vil de præferencebaserede, historiske forbindelser mellem en række medlemsstater og AVS-landene blive bevaret. Spørgsmålet er, om det vil være hensigtsmæssigt helt at afskaffe den nuværende ramme, hvorved EU ville miste den politiske fordel ved forbindelserne. Muligheden for at foretage en geografisk differentiering (Afrika syd for Sahara, Vestindien og Stillehavsområdet) eller for at udvide konventionen til

andre stater bør imidlertid overvejes og drøftes med EU's erhvervs- og interesseorganisationer.

4.2. På baggrund af de forskellige områders geografiske særpræg og Den Europæiske Unions interesse i at opretholde særlige præferencebaserede politiske forbindelser med AVS-landene, mener ØSU, at EU under alle omstændigheder bør råde over en styrket samarbejdsramme, som omfatter den politiske dialog og anvendelse af EU's to nye søjler (den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik samt samarbejde om retlige og indre anliggender i indvandrerspørgsmål) i AVS-samarbejdet. Spørgsmålet om, hvorvidt den overordnede ramme bør opretholdes, eller der bør oprettes en referencekonvention med særskilte instrumenter for de forskellige geografiske områder, bør være genstand for tilbundsående drøftelser mellem Den Europæiske Union og AVS-landene.

Uanset hvilket valg der træffes, anbefaler ØSU en strategi, som muliggør en reel differentiering, således at de økonomiske og politiske problemer, som forekommer i hvert enkelt af de store geografiske områder, kan behandles tilstrækkelig dybtgående:

4.2.1. Der bør etableres en ramme for samarbejde med de afrikanske lande syd for Sahara, som omfatter en vidtgående politisk dialog med de pågældende lande og grupper af lande, f.eks. OAU (Den Afrikanske Enhedsorganisation). Inden for denne samarbejdsramme kunne man tage spørgsmål af fælles interesse op, udviklingen af samarbejdet samt spørgsmål, som henhører under Den Europæiske Unions to andre søjler (den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, retlige og indre anliggender). Problemet med respekten for menneskerettighederne og spørgsmålet om tillidsskabende foranstaltninger til sikring af fred og stabilitet på det afrikanske kontinent bør være blandt hovedtemaerne i dette politiske samarbejde.

4.2.2. Der bør etableres rammer for samarbejde med de vestindiske lande og Stillehavslændene, som både på det politiske og det operationelle plan indebærer stærke og permanente forbindelser med EU's aftaler og med programmer i naboområderne (Central- og Sydamerika for de vestindiske lande og Asien for Stillehavslændene).

4.2.3. ØSU mener endvidere, at der kunne oprettes en særlig samarbejdsramme for landene i Det Indiske Ocean (Seychellerne, Mauritius, Madagaskar, Comorerne).

4.2.4. For så vidt angår Stillehavsområdet, Asien og Det Indiske Ocean, må der sikres sammenhæng og komplementaritet mellem aktioner i AVS-landene og aktioner i EU's randområder samt i de oversøiske lande og territorier (OLT).

4.3. ØSU opfordrer til, at man styrker aftale- og partnerskabsprincippet, som giver EU-strategien dens særlige karakter. Det er dette, som ifølge det grundlæggende princip om ligestilling mellem suveræne stater skal danne ramme om den fremtidige udformning af den nye konvention. Denne ramme må udvides og hænge

bedre sammen med EU's overordnede strategi for de eksterne forbindelser og for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. En styrket og differentieret overordnet ramme om Lomé-konventionen kunne således udvides til andre lande eller andre geografiske områder.

Der må imidlertid i enhver ny samarbejdsaftale skabes en balance mellem det grundlæggende princip om staternes ligestilling og behovet for fleksibilitet i det fremtidige partnerskab, så EU, når det er nødvendigt, kan forvalte bistandstildelingen effektivt.

4.4. ØSU efterlyser en bedre sammenhæng mellem Lomé-politikken og EU's øvrige politikker, herunder navnlig udenrigs-, handels-, beskæftigelses-, sikkerheds- og retspolitikken, og med medlemsstaternes bilaterale aktioner. ØSU støtter i den forbindelse grønbogens strategi og foreslår en egentlig global bistandsstrategi. Til den ende anbefaler ØSU, at der etableres permanente samrådsmekanismer, f.eks. i form af regelmæssige FUSP-møder på direktørniveau, drøftelse af immigrationspolitiske spørgsmål på justits- og indenrigsministrenes møder, revision af samarbejdsrammen, således at den — som led i en overordnet, geografisk strategi for EU's eksterne forbindelser — også omfatter obligatorisk samråd på bistandsplanlægningsområdet i form af aftaler om flerårige programmer. I forbindelse med sådanne programmer kunne samfinansieringen mellem EU og medlemsstaterne fastlægges.

4.5. For at opnå en bedre synergi mellem nationale aktioner og EU-aktioner må Den Europæiske Udviklingsfond (EUF) inkorporeres i EU-budgettet. I modsat fald vil man i forbindelse med henlæggelsen af Lomé-bistanden under EU's kompetence støde på vanskeligheder i form af, at medlemsstaterne har vidt forskellige opfattelser af situationen, ikke viser samme engagement og ikke kan bidrage i samme grad til finansieringen af politikken. ØSU opfordrer derfor til, at EUF henlægges under EU's kompetence til fordel for horisontale aktioner, bistandsprogrammer til fremme af det regionale samarbejde og operationelle programmer i de dårligst stillede lande. Samtidig kunne medlemsstaterne opfordres til at yde specifikke nationale bidrag til programmer og lande, som de prioriterer højt. Inddragelsen af Lomé-konventionen i EU-budgettet vil på den måde blive ledsaget af et reelt forsøg på at skabe sammenhæng mellem fællesskabsaktionerne og de nationale politikker.

4.6. ØSU mener, at EU's foranstaltninger bør samordnes bedre med de internationale organisationers aktioner og programmer, navnlig hvor medlemsstaternes rolle er betydelig eller — i nogle tilfælde — dominerende (ILO, UNDP, FAO, UNIDO, UNESCO og Verdensbanken). I den forbindelse foreslår ØSU, at der underskrives

aftaler mellem EU og sådanne organisationer, som muliggør EU-finansiering af organisationernes aktioner. Samarbejdet med disse organisationer bør dels etableres ude i marken inden for rammerne af et fælles program for samarbejdsaktioner, men også på centralt plan med henblik på at sikre bedre sammenhæng mellem medlemsstaternes og EU's deltagelse og strategi i forhold til organisationerne.

4.7. Endelig mener ØSU, at partnerskabet bør udvides til at omfatte de lokale aktører, den private sektor, fagforeninger og andre interesseorganisationer. Disses inddragelse er en forudsætning for et mere effektivt samarbejde, som kan sikre en bæredygtig økonomisk og social udvikling. Erhvervs- og interesseorganisationerne bør inddrages i alle faser af samarbejdsaktionerne fra planlægning til gennemførelse.

4.7.1. ØSU foreslår derfor på baggrund af sin erfaring med møder mellem erhvervs- og interesseorganisationer i EU og AVS-landene at styrke den nuværende rådgivende struktur ved at indføre en fortrinsvis geografisk og regionalt baseret socioøkonomisk samrådsmekanisme, som via paritetiske udvalg administreres af ØSU, og som sikrer en bred repræsentation af det civile samfund uden diskrimination på baggrund af køn eller etnicitet. Sådanne instanser kunne opfordres til i lighed med Den Paritetiske Forsamling at udtale sig om sociale og økonomiske udviklingsplaner, som de forskellige lande forelægger og indgiver til godkendelse og finansiering i EU. Negative udtalelser kunne forpligte modtagerlandene til at revidere deres planer.

4.7.2. ØSU kræver endvidere direkte inddragelse i de fremtidige forhandlinger om fornyelsen af Lomé-konventionen.

5. Fornyelse af rammen for handelssamarbejdet

5.1. Det er i stigende grad nødvendigt at forny den handelsmæssige ramme, da AVS-landenes konkurrencemæssige situation fortsat forværres både i forhold til EU, hvor deres markedsandel er dalet fra 7 % i 1975 til 2,8 % i 1995, og i forhold til resten af verden (de 30 vigtigste AVS-eksportvarers verdensmarkedsandel faldt fra 9,7 % til 2,8 % mellem 1975 og 1995). Denne foruroligende situation nødvendiggør i sig selv en effektivisering af den handelsmæssige ramme. I forbindelse med en sådan revision bør konventionen tilpasses de nye internationale handelsbestemmelser, og der bør tages hensyn til udhulingen af præferencerne og, hvad angår de mindst udviklede lande, af den multilaterale generelle præferenceordning. I denne sammenhæng kan eksempler på vellykket integrering i verdensøkonomien (Mauritius, Zimbabwe, Côte d'Ivoire, Fiji, Jamaica...)

samt generelt mere opmuntrende resultater i 1996 i høj grad være retningsgivende for, hvilke forbedringer der er nødvendige.

5.2. På det handelsmæssige område foreslår grønbogen fire hovedmuligheder: integrering af handelen i EU's generelle præferenceordning for at undgå afvigelser fra WTO-principperne, opretholdelse af status quo med visse forbedringer, ensartet gensidighed og endelig differentieret gensidighed. Grønbogen fremlægger fordele og ulemper ved hver enkelt mulighed samt to varianter, som kombinerer forskellige muligheder. ØSU agter at vurdere disse forskellige muligheder ud fra følgende kriterier:

5.2.1. Mulighederne for geografisk dækning, især interessen for regionalt samarbejde mellem lande i samme område, med henblik på at fremme udviklingen af regionale markeder.

5.2.2. Ønsket om at lette AVS-landenes gradvise adgang til verdensmarkedet.

5.2.3. Bestræbelserne på at opnå større effektivitet i lyset af de nuværende handelsfremmemekanisters skuffende resultater.

5.2.4. Hensyntagen til de enkelte landes forskellige udviklingsniveau.

5.2.5. Viljen til fortsat at sætte Den Europæiske Union i stand til at til yde et betydeligt handelsmæssigt bidrag på verdensmarkedet samtidig med, at konventionens hidtidige fordele bevares, navnlig ikke-gensidighed i handelen.

5.2.6. Ønsket om at skabe sammenhæng mellem Den Europæiske Unions udviklingspolitik og handelspolitik og undgå konkurrenceforvridninger, som ville gå ud over den lokale produktion.

5.2.7. Udviklingen — hvor naturforholdene tillader det — af et landbrug, som prioriterer befolkningens behov højest.

5.3. Ud fra disse kriterier lægger ØSU vægt på følgende:

5.3.1. Større hensyntagen til forskellene i den økonomiske udvikling og i evnen til at spille en rolle i verdenshandelen (jf. modsætningen mellem situationen på Mauritius og Madagaskar). ØSU går derfor ikke ind for opretholdelse af en enkelt overordnet ramme, herunder heller ikke for ensartet gensidighed.

5.3.2. Bestræbelserne på at forbedre effektiviteten som led i EU's særlige ansvar over for dets partnere, navnlig i Afrika. I den forbindelse vil anvendelsen af

WTO-principperne og af GSP ikke i sig selv give tilstrækkelige garantier og vil samtidig betyde, at de højest udviklede AVS-lande går glip af Lomé-konventionens største fordel. Man må imidlertid være opmærksom på nødvendigheden af at bringe de nuværende ordninger i overensstemmelse med de internationale handelsbestemmelser på længere sigt og fremme disse landes integration i verdenshandelen. EU og AVS-landene bør derfor sørge for, at WTO foreløbig accepterer opretholdelsen af visse ikke-gensidige præferencer for de mindst udviklede AVS-lande.

5.4. Kun den fulde anvendelse af »differentieret gensidighed« muliggør differentieret behandling samtidig med, at der opretholdes et aftalebaseret partnerskab. Herudover respekterer denne mulighed WTO-reglerne. Der vil blive tale om forhandlinger med de geografiske områder, landegrupper eller enkeltstater om trinvis programmer, som skal sikre åbningen af markederne. Den gradvise gennemførelse af programmerne vil kunne gøre det muligt for de mindst udviklede AVS-lande i en begrænset periode at bevare beskyttelsesordninger, som har til formål at støtte udviklingen af bestemte økonomiske sektorer.

5.5. ØSU mener, at alternativet »differentieret gensidighed« giver to vigtige fordele. Den første er fremme af det regionale samarbejde mellem AVS-lande, for så vidt som sådanne markedsåbningsprogrammer vil omfatte »interne« foranstaltninger i det berørte område til fremme af den frie handel og samarbejdet mellem de lande, som for størstedelens vedkommende råder over for lille et marked til at bekræfte deres internationale konkurrencedygtighed. Hvis EU samordnede disse regler, ville det styrke de regionale markeder og dermed fremme investeringerne. Den anden fordel er den større troværdighed, som disse lande opnår i udenlandske investorers øjne ved at skabe tillid og stabilitet gennem en proces, som kan betragtes som definitiv.

5.6. Som led i denne mulighed vil der blive rettet særlig opmærksomhed mod de handelsmæssige forbindelser mellem AVS-landene selv og med de tilgrænsende oversøiske lande og territorier og med EU's randområder med henblik på en hurtigere gennemførelse af princippet om gensidighed og åbning af markederne, hvilket skal føre til oprettelse af egentlige regionale markeder. Sådanne planer vil også føre til fjernelse af tekniske handelshindringer i de forskellige AVS-lande, f.eks. på standardiseringsområdet. EU's erfaringer vil kunne være særdeles lærerige i denne forbindelse.

5.7. Gennemførelsen af denne »differentierede gensidighed« bør ledsages af handlingsplaner, som giver de pågældende lande reel mulighed for at udvikle produkter, som kan afsættes på verdensmarkedet. Sådanne planer bør navnlig lægge vægt på produktionspro-

cessernes kvalitet og pålidelighed og på at fremme producenterne deltagelse i eksport- og distributionssektoren. Som ledsageforanstaltning for gennemførelsen af disse planer kunne EU oprette et center for teknisk bistand og handelssamarbejde, som dels skal udbrede god praksis på baggrund af »success stories« og dels skal informere eksportørerne om bestemmelserne for adgang til EU's markeder (kvalitetsstandarder, hygiejneregler...). En sådan foranstaltning kunne i AVS-landene foretages i samarbejde med UNCTAD og i EU i samarbejde med CIU i forbindelse med en udvidelse af dennes opgaver, samtidig med at komplementariteten mellem industri og handel bevares.

5.8. Der ligger en fordel i ud over valget af differentieret gensidighed at indføre en overordnet ramme, som midlertidigt omfatter de forskellige muligheder, så man både bevarer et klart defineret handelsmæssigt aspekt og kan tage hensyn til særlige situationer. Ikke-gensidige præferencer for de mindst udviklede lande og en række protokoller for produkter såsom sukker, bananer og oksekød ville også midlertidigt blive bevaret.

5.9. For at tydeliggøre dette forslag anbefaler ØSU, at der kun vælges én mulighed (»differentieret gensidighed«). En sådan løsning vil være i overensstemmelse med WTO-reglerne og vil være den bedst egnede til at fremme AVS-landenes integration i verdenshandelen. For at sikre en gradvis udvikling af denne mekanisme og opretholde fælles handelsmæssige rammebestemmelser bør den ledsages af en gennemførelsesplan med midlertidige overgangsbestemmelser inden for en overordnet ramme.

5.10. På grund af den fælles landbrugspolitik er der særlige regler for EU/AVS-handelen med landbrugsprodukter. Virkningen af disse regler er imidlertid meget beskeden, da AVS-landenes produkter i modsætning til EU-landenes stort set er tropiske eller subtropiske. Den Europæiske Union bør bestræbe sig på at fremme en række AVS-produkter på det internationale marked, undgå eventuelle negative følgevirkninger for den fælles landbrugspolitik og undersøge de problemer, der kunne tænkes at opstå i den forbindelse. De særlige protokoller (sukker, bananer, oksekød) er et vigtigt instrument i denne sammenhæng, navnlig for visse lande såsom Mauritius, hvor foranstaltningen har haft en meget positiv virkning, idet den har fremmet øens udvikling. I andre lande og i forbindelse med den frie adgang til EU-markedet for AVS-produkter, som ikke er omfattet af den fælles landbrugspolitik (f.eks. tropiske produkter), har utilstrækkelig produktkvalitet og markedsføringsproblemer ført til en træg udvikling i landbrugs-handelen mellem EU og AVS-landene. Den gradvise oprettelse af frihandelszoner inden for denne sektor skulle derfor ikke udgøre noget reelt problem for EU, forudsat at protokollerne for visse produkter i det mindste foreløbigt kan bevares. Disse protokoller har

til formål at fremme AVS-landenes eksport i håb om at fremme produktiviteten og kvaliteten og dermed gøre dem konkurrencedygtige på verdensmarkedet. Det er sandsynligt, at en differentieret anvendelse af disse protokoller med henblik på en reel begunstiggelse af de fattigste lande vil gøre dem mere internationalt acceptable i forbindelse med den obligatoriske genforhandling af dem efter år 2000 og vil få dem til at fremstå for modtagerlandene som ekstraordinære foranstaltninger.

6. Et nyt syn på udviklingsbistandspolitikken

6.1. Selve begrebet udviklingsbistand drages i tvivl. ØSU konstaterer, at debatten i dag centrerer sig om et minimalistisk og humanitært syn (hjælpe folk der lever under fattigdomsgrænsen) og om et ultraliberalt syn, hvor de eneste instrumenter i udviklingen er samhandel og fri vareudveksling.

6.2. ØSU ønsker tværtimod en mere oprindelig fremgangsmåde, der er tro mod de europæiske traditioner, og som baserer sig på de universelle værdier, som lå bag underskrivelsen af den første Lomé-konvention, nemlig humanisme, solidaritet og partnerskab. Denne fremgangsmåde skal dog tilpasses de nye realiteter i et Europa i bevægelse og en verden i forandring. ØSU foreslår derfor, at der fastlægges nye forvaltningsprincipper og nye prioriteter, uden at man fornægter de grundlæggende principper for Europas syn på udviklingsbistand.

6.3. For det første gør ØSU sig til talsmand for en fornyelse af partnerskabet. Det skal tilpasse sig EU's nye politiske dimension og indebære en dialog om grundlæggende værdier: menneskerettigheder, demokrati, respekt for religionsfriheden, arbejdsmarkeds- og fagforeningsmæssige rettigheder, ligestilling mellem mænd og kvinder, sikring af privat ejendomsret og garanti for indenlandske og udenlandske investeringer, bekæmpelse af kriminalitet under enhver form og forebyggelse af korruption. Ved dialog forstår ØSU et ægte partnerskab, som skal foregå i begge retninger. For f.eks. at forebygge korruption skal der også træffes foranstaltninger i europæiske lande, bl.a. ved at ophæve de beskætningsregler, som desværre fremmer den i visse medlemsstater.

Hverken i EU eller i AVS-staterne kan denne dialog foregå udelukkende mellem regeringer. I et ægte partnerskab skal såvel de parlamentariske institutioner som de økonomiske og arbejdsmarkedspolitiske kræfter nødvendigvis inddrages. Denne udvidelse af partnerskabet vil give konventionen nyt liv og vil være en garanti for effektivitet og gennemskuelighed.

6.4. Inden for rammerne af dette styrkede partnerskab og en reel dialog om fælles værdier, kunne man forestille sig en aftalemæssig bindende gennemførelse af planer

mellem EU og AVS-staterne eller grupper af stater, herunder også et kapitel om handelsliberalisering og tekniske og finansielle samarbejdsprogrammer. ØSU ønsker, at disse programmer yder et reelt bidrag til at fremme den økonomiske og sociale udvikling i modtagerlandene. Bistandsbeløbet skal ikke beregnes matematisk, men bør snarere afhænge af kvaliteten af de præsenterede programmer og den fælles vilje til at opnå de fastsatte mål. Kommissionen bør forinden fastsætte sine samarbejdsprioriteter.

6.5. En af disse prioriteter bør efter ØSU's opfattelse være at åbne op for nye samarbejdsområder. Målet med samarbejdsprogrammerne bør være en varig udvikling, som er til fordel for hele samfundet i kandidatlandet og sikrer, at det økonomiske og sociale fremskridt forløber parallelt og harmonisk, dvs. fremmer opsvinget inden for en privat sektor, hvilket er en væsentlig forudsætning for skabelsen af beskæftigelse og vilkårene for et ægte socialt fremskridt på basis af ILO's normer.

6.5.1. Udveksling af folk for at øge den gensidige forståelse bør indtage en central plads i samarbejdsprogrammerne. ØSU er overbevist om, at konfrontationen mellem kulturelle forskelligheder kan resultere i betydelig gensidig berigelse. Denne nye fremgangsmåde vil have helt konkrete praktiske konsekvenser: projekter erstattes af programmer, overførsel af knowhow mellem græsrodsaktører, betydelig udvidelse af udvekslingsprogrammerne og flere horisontale foranstaltninger med regionalt sigte.

6.5.2. For ØSU er det væsentligt, at der skabes de nødvendige mellemlid, som er en forudsætning for, at et dynamisk civilsamfund kan fungere godt: entreprenørforeninger, forbrugersammenslutninger, den kooperative sektor, fagforeninger, erhvervsskammer (håndværk, landbrug, handel og industri). Etableringen af samarbejdsforbindelser mellem aktører i EU og aktører i AVS-staterne vil være den bedste garanti for dette prioriterede mål.

6.5.3. En dynamisk privat sektor, bl.a. inden for industrien og tjenesteydelser, er en væsentlig forudsætning for at sikre beskæftigelsen, væksten og højningen af levestandarden. Dette vil kræve iværksættelsen af en række overordnede projekter for at fremme iværksættelsen, kanalisere den lokale opsparing over i virksomhederne og støtte den mindre industris udvikling. Det er afgørende, at disse programmer gennemføres i samråd med initiativtagerne, og at de omfattes direkte af den ydede støtte. Samtidig hermed skal staterne tilskyndes til at skabe tillidsskabende vilkår, som sikrer investeringer og fremmer det private initiativ: transparente skatte-

lettelser, effektive grundlæggende serviceydelser, et effektivt retssystem, bekæmpelse af korruption...

6.5.4. Kulturelt samarbejde er et af de nye udviklingsfelter, som fortjener at være blandt prioriteterne. Kulturen — befolkningens store inspirationskilde — er et væsentligt instrument i udviklingslandenes økonomiske og sociale udvikling. ØSU henstiller derfor, at der gøres foranstaltninger til at fremme udvekslingerne og joint ventures mellem EU-medlemsstater og AVS-lande med MEDIA-programmet som forbillede: støtte til skabelsen og udbredelsen af værker, bistand til fælles produktioner inden for film og teater, gensidigt kendskab til kulturelle traditioner...

6.5.5. Uddannelse, især teknisk og erhvervsfaglig uddannelse bør indtage en central plads i enhver udviklingspolitik og ethvert program. En væsentlig del af de projekter, der støttes af EU, bør fremover være helliget uddannelsesaspektet. I erkendelse af, hvor afgørende dette spørgsmål er for at sikre en varig udvikling, kunne ØSU behandle dette emne som ikke omtales tilstrækkeligt indgående i grønbogen, og bl.a. med en initiativudtalelse foreslå en styrkelse af partnerskabet mellem EU og AVS-staterne på dette område, ved at tilrettelægge udvekslinger og praktikophold. Her bør der navnlig lægges vægt på samarbejde med erhvervslivet og udvikling af teleundervisningsmetoder.

6.5.6. Kun et effektivt fungerende land, der garanterer de individuelle frihedsrettigheder, evner at mobilisere samfundet omkring et kollektivt projekt og tilvejebringe et tilstrækkeligt højt serviceniveau af generel interesse, øge den indenlandske, økonomiske aktivitet og tiltrække udenlandske investeringer. EU kunne foreslå de AVS-stater, der har brug herfor, programmer til modernisering af deres offentlige forvaltning, eventuelt iværksat med bistand fra medlemsstaterne. Et af afsnittene i disse programmer bør være en tilpasning af lovgivningen, bl.a. med det formål at klarlægge og harmonisere handelsprocedurerne, forenkle beskyttelsen af investeringer, forenkle toldog skatteprocedurerne, modernisere det juridiske system og sikre den sociale beskyttelse med indførelsen af ILO-normer. EU kunne qua sin baggrund og erfaring koncentrere sig om at yde teknisk bistand til projekter til styrkelse af den regionale integration.

6.5.7. Blandt de øvrige prioriterede emner ØSU vil fremføre er udviklingen af landdistrikterne og byplanlægning, begge to snævert forbundne. Affolkningen af landdistrikterne og overbefolkningen af byerne er faktorer, som i mange AVS-stater kan skabe øgede spændinger og ødelægge miljøet. Dette er områder, hvor man bør drage fuld fordel af EU's ekspertise og erfaring. Skabelsen af et effektivt landbrug, der er tilpasset den lokale og omkringboende befolknings behov, kombineret med udviklingen af flersidede aktiviteter (turisme,

håndværk), og med landbrugsreformer såvel som enhver indsats til fordel for byerne for at forbedre levevilkårene, bør derfor ligeledes være prioriterede områder.

6.5.8. ØSU opfordrer endvidere til, at spørgsmål om industrielt samarbejde og investeringer, som anvendes og udnyttes i alt for ringe grad i den nuværende konvention, behandles mere indgående. Først og fremmest bør spørgsmålet om investeringssikkerhed indgå i ethvert samarbejdsprogram, fordi europæiske virksomheder, især små og mellemstore virksomheder i dag undgår en lang række AVS-stater af mangel på tillid. Der bør foreslås konkrete tillidsskabende ordninger og garantier, som f.eks. voldgiftsbestemmelser og forsikringsordninger.

6.5.9. ØSU ønsker endvidere, at andre beslægtede emner kommer til at indgå i den fremtidige konvention, som f.eks. forsknings- og udviklingsprogrammer (inddragelse af AVS-virksomheder i visse europæiske programmer, informationstiltag og optimering af resultater, demonstrationsprogrammer inden for energibesparelse), moderne informations- og miljøbeskyttelsesnetværk.

6.5.10. I grønbogen nævnes muligheden for direkte budgetstøtte til AVS-staterne for at hjælpe dem med at komme ud af deres gæld. ØSU er af den opfattelse, at en sådan støtte kun er mulig som led i en gældsomlægningsplan med mulighed for at annullere gælden og projekter, der skal opretholde et investeringsniveau med det sigte at skabe varig økonomisk og social udvikling (almen og erhvervsfaglig uddannelse, sundhed, tjenesteydelser af almen interesse, grundlæggende infrastruktur) samt strukturelle foranstaltninger, der kan fremme væksten i den private sektor samt en god administration.

7. Forbedring af samarbejdsinstrumenterne

7.1. Et klart bevis på samarbejdsinstrumenternes manglende effektivitet er den stadig større forsinkelse, hvormed bevillingerne fra Den Europæiske Udviklingsfond ydes. Således er der en vis risiko for, at bevillingerne under den femte EUF, hvortil man efter et vanskeligt kompromis afsatte et beløb på 13,3 mia. ecu på topmødet i Cannes i 1995 for perioden 1996-2000, først vil være ydet i år 2000, dvs. efter den nuværende konventions udløb. Selv om der er forskellige årsager til denne forsinkelse, herunder de politiske problemer visse AVS-stater gennemlever, kan man ikke komme bort fra, at den manglende effektivitet i de nuværende instrumenter er et grundlæggende problem. Følgelig foreslår ØSU veje til en fornyelse af samarbejdsmetoderne og -instrumenterne.

7.2. Erstatte projekter med programmer: På trods af eksistensen af nationale indikativprogrammer finder der

i dag i alt for ringe grad en programlægning sted. ØSU foreslår, at man prioriterer programmerne således, at der kan skabes en bedre forbindelse mellem bistanden og de fastsatte målsætninger i partnerskabsaftalen. Ved program forstår ØSU et omfattende projekt, som nedfælder præcise målsætninger for den økonomiske og sociale udvikling, fastlægger midlerne til at nå disse målsætninger og angiver veje til en høring af erhvervs- og interesseorganisationerne, bestemmelser vedrørende opfølgning og evaluering. Disse programmer kunne man kalde »Nationale operative programmer« (NOP) eller »Regionale operationelle programmer« (ROP), som gælder for en række stater, gøres aftalemæssigt bindende og forelægges til udtalelse for Den Paritetiske Forsamling og for de paritetiske udvalg for samråd mellem erhvervs- og interesseorganisationer, som ØSU gør sig til talsmand for. En negativ udtalelse fra disse instanser indebærer en omformulering af programmerne. Heri præciseres omfanget af EU's finansielle bistand og i givet fald, hvad der ydes af de begunstigede lande, medlemsstaterne og øvrige, herunder også internationale organisationer. Som det er tilfældet inden for rammerne af EU's strukturfonde, kunne Kommissionen parallelt hermed lancere »Operationelle programmer for fællesskabsinitiativer« (OPFI) om konkrete temaer: støtte til den private sektor, beskyttelse af miljøet, forsknings- og udviklingsforanstaltninger, erhvervsfaglig uddannelse og almen uddannelse, udvikling af landdistrikterne og byplanlægning.

7.3. Indførelse af horisontale samarbejdsinstrumenter, som forvaltes af EU og dets europæiske partnere ude i lokalområderne. EU's positive erfaringer med SMV-støtteforanstaltninger (Euro-Info-Centre, Europartnerskabs-arrangementer, støtte til joint ventures via JOP-programmet), uddannelsesprogrammer (LEONARDO, SOCRATES), samarbejdsprogrammer inden for byplanlægning (MEDURBS), kulturelle programmer (MEDIA, RAPHAEL...), programmer for udvikling af landdistrikter (LEADER), kunne passende gentages i den nye Lomé-konvention. Disse instrumenter kunne gøres direkte tilgængelige for AVS-landenes og EU's aktører og hver især vurderes på baggrund af deres kvalitet. Ved at skabe synergi mellem disse instrumenter og de eksisterende EU-programmer med inddragelse af landene i Middelhavsbækkenet, i Centralamerika og i andre egne af verden fremmer man udbredelsen af god praksis og større åbenhed over for resten af verden.

7.4. Fremme af kredit- og investeringsinstrumenter til fordel for de lokale virksomheder, navnlig SMV, som gennemføres med støtte fra Den Europæiske Investeringsbank og fra banker i modtagerlandene. Det drejer sig først og fremmest om globale lån, hvor der trækkes på erfaringerne med finansieringen af fællesskabsinstrumenterne (garantier, risikovillig kapital osv.), samt

instrumenter til fremme af europæiske investeringer i AVS-landene: møder mellem virksomheder baseret på Europartnerskabs-modellen, JOP- eller ECIP-faciliteter.

7.5. Udvidet rolle til Centret for Industriel Udvikling, som med øgede midler skulle kunne forstærke sin direkte tekniske bistand til operatører i EU og i AVS. Dette kan navnlig kombineres med investeringsfremmende instrumenter. Man kunne til fordel for AVS-landenes aktører udvide dens opgaver til at fremhjelpe udviklingen af handelen: overholdelse af kvalitets- og hygiejnestandarder, opbygning af distributionsnet, partnerskab. Udfordringen for AVS-landenes erhvervsfolk går i stigende grad ud på at kunne fremstille produkter, som kan konkurrere på verdensmarkedet. Med udvidede beføjelser vil CIU kunne omdøbes til »Centret for Erhvervsudvikling« (CEU). For at styrke sin indsats vil centret fokusere på lokale virksomhedsnet i Den Europæiske Union for bl.a. at øge sin effektivitet i visse medlemsstater. Centret vil ligeledes kunne forbedre sin effektivitet ved at styrke samarbejdet i AVS-landene med specialiserede internationale organisationer, såsom UNIDO på det industrielle område og UNCTAD på handelsområdet, i form af fælles eller gensidigt supplerende projekter.

7.6. Modernisering af STABEX og SYSMIN, som ganske vist har ført til positive resultater ved at stabilisere indtægterne ved råvareeksporten, men som ikke har sat AVS-landene i stand til at udvikle alternative eksportstrategier. De fleste AVS-landes stilling på verdensmarkedet er svækket, og automatisk bistand skaber ikke konkurrenceånd eller dynamik. Hvad angår STABEX, kunne løsningen være at gøre støtten afhængig af programmer til udvikling af eksportvarer i alternative sektorer med høj merværdi (industri, tjenesteydelser, landbrugsprodukter, forarbejdede råmaterialer osv.). På grund af mineindustriens store potentiale foreslår ØSU, at der indføres mere fleksible procedurer for denne sektor, og at støtteinstrumentet mere systematisk tager sigte på at udvikle EU's lokale eller private sektor, f.eks. i form af finansiering af feasibility-studier og bidrag til risikovillig kapital.

7.7. Decentralisere gennemførelsen af aktionerne: Mange programmer kræver ekspertdeltagelse og overførsel af knowhow. ØSU mener, at en sådan ekspertise forefindes i EU hos de økonomiske og sociale interesseorganisationer og hos erhvervslivets forskellige beslutningstagere. PHARE- og TACIS-erfaringerne i Østeuropa har afsløret begrænsningerne ved overdreven brug af dyre konsulenter, som hverken sætter sig ind i landets

situation eller giver de lokale beslutningstagere den fornødne uddannelse. ØSU anbefaler derfor decentralt samarbejde som middel til gennemførelse af den tekniske bistand og det tekniske samarbejde. Denne metode kunne sikre direkte forbindelser uden at inddrage det pågældende lands regering, hvilket ville spare både tid og penge samt fremme udviklingen af partnerskaber. I den forbindelse ser ØSU frem til oprettelsen af et permanent organ for økonomisk og socialt samarbejde, som kan være ansvarligt for etableringen af samarbejdsnet mellem interesseorganisationer i AVS-landene og i EU.

7.8. Der bør oprettes et passende finansielt instrument med henblik på at støtte initiativer, som gennemføres direkte af civilsamfundets aktører. Det bør være tilpasset disse aktørers særlige aktionsmetoder og for eksempel omfatte specifikke budgetposter til NGO'er på den ene side og arbejdsmarkedets organisationer på den anden side. Adgangen til disse støttemidler bør afpasses efter ansøgernes evne til at udnytte midlerne, og ansøgningsfristerne bør være korte. Et sådant instrument bør være direkte tilgængeligt for AVS-landenes organisationer og ikke være reserveret EU's organisationer, som det er tilfældet i dag.

7.9. Effektivisere forvaltningen af aktionerne. Hvad angår de horisontale instrumenter og fællesskabsinitiativernes operationelle programmer, navnlig på investeringsområdet og inden for almen uddannelse og erhvervsuddannelse, miljø, forskning og udvikling, kultur og byplanlægning, anbefaler ØSU, at der i Bruxelles nedsættes ekspertgrupper med kontorer i AVS-staterne. Disse grupper skal have til opgave at vejlede og rådgive de projektansvarlige og sikre en enkel administrativ kontrol. Hvad angår de operationelle programmer, mener ØSU ikke, at en central programforvaltning i Bruxelles vil løse de aktuelle problemer. Derimod vil systematisk brug af decentralt samarbejde og obligatorisk indføjelser i hvert program af et kapitel om teknisk

bistand gøre programmerne mere effektive. Denne tekniske assistance kunne under Kommissionens kontrol præsteres af eksperter, udstationerede personer inden for det decentrale samarbejde eller erfarent personale ude i medlemsstaterne. I de lande, som råder over en effektiv og hensigtsmæssig administration, kan programforvaltningen decentraliseres fuldt ud på dette niveau. I de øvrige lande må Kommissionens delegationer oprette flere lokale forvaltningsenheder.

7.10. Sikre evaluering og opfølgning. Med henblik på en bedre opfølgning af programmerne foreslår ØSU, at Kommissionens delegationer styrkes ved hjælp af kvalificeret og erfarent personale fra den private sektor og fra medlemsstaternes organisationer og forvaltninger. Endvidere håber ØSU, at der med ekspertbistand kan oprettes et permanent uafhængigt evalueringsinstrument. Der bør foregå en midtvejsevaluering af hvert nationalt eller regionalt program. Resultaterne heraf bør sendes til de politiske myndigheder og de rådgivende organer.

7.11. Sørge for sammenhæng mellem de forskellige udviklingsprogrammer. Det Økonomiske og Sociale Udvalg lægger vægt på, at der sikres sammenhæng og komplementaritet mellem EU-initiativerne, medlemsstaternes bilaterale aktioner og de foranstaltninger, der iværksættes af internationale organisationer såsom Verdensbanken, Den Internationale Valutafond, ILO samt De Forenede Nationers særlige organer, herunder UNIDO, UNCTAD og FAO. Der bør derfor tages hensyn hertil i programplanlægningen. Hvert program bør indeholde detaljerede oplysninger om supplerende nationale og internationale aktioner. Aftaler med formålsparagraffer bør underskrives med partnerne, herunder medlemsstaterne. Sådanne aftaler bør indeholde bestemmelser om supplerende støttemidler, f.eks. fra de enkelte medlemsstater eller grupper af medlemsstater, og om overførslen af ansvaret for forvaltningen af bestemte operationelle programmer til EU's partnere.

Bruxelles, den 10. juli 1997.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om en revideret EF-ordning for tildeling af et miljømærke«⁽¹⁾

(97/C 296/12)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 8. april 1997 under henvisning til EF-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 Joop Koopman til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 3. juni 1997.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 347. plenarforsamling af 9. og 10. juli 1997, mødet den 10. juli 1997, med 66 stemmer for og 9 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. I december 1996 offentliggjorde Kommissionen sit længe ventede forslag til en revision af Rådets forordning (EØF) nr. 880/92 om en EF-ordning for tildeling af et miljømærke. I begrundelsen henvises der til visse vanskeligheder med gennemførelsen af forordningen. For at øge effektiviteten og gennemsigtheden foreslås der ændringer som tager sigte på at forbedre tilgangen, metoderne og arbejdsprocedurerne i overensstemmelse med forordningens artikel 18.

1.2. Kommissionen nævner i sin analyse de vanskeligheder som efter dens opfattelse har været skyld i at ordningen kun gør meget langsomme fremskridt:

- (i) Producentorganisationernes modvilje mod at acceptere at deres medlemmer konkurrerer indbyrdes på »miljøvenlighed«;
- (ii) Forskelle i markedsvilkårene inden for EU;
- (iii) Lav synlighed for forbrugere;
- (iv) Eksistensen af nationale ordninger;
- (v) Besværlige procedurer for så vidt angår fastsættelse af kriterier;
- (vi) Mulige handelsforvridninger;
- (vii) Omkostningerne i forbindelse med tildelingen.

ØSU tager stilling til disse forhold når det behandler Kommissionens forslag til forbedring af ordningen.

1.3. Dette er ikke et nyt emne for ØSU, som har givet udtryk for sit syn på det oprindelige forslag i en

enstemmigt vedtaget udtalelse⁽²⁾. ØSU har også fremsat talrige forslag om ordningens fremtid i andre nylige udtalelser. Disse forslag er indeholdt i punkt 2.7 »Bæredygtigt forbrug« i udtalelsen om Kommissionens meddelelse om de vigtigste emner for forbrugerpolitikken (1996-1998)⁽³⁾ og i punkt 4.4.3 »Nye miljøpolitiske instrumenter, herunder miljømærkningsordninger« i udtalelsen om Den internationale handel og miljøet⁽⁴⁾. Den foreliggende udtalelse vil referere til disse udtalelser.

1.4. Da ØSU desuden fungerer som sekretariat for det rådgivende Forum Ecolabel, har det udviklet et godt indblik i miljømærkeordningen og alle involverede aktørers bidrag. Ved udarbejdelsen af denne udtalelse har ØSU også draget nytte af diverse inputs fra de kompetente organer, Det Europæiske Miljøagentur og de europæiske interessegrupper.

2. Generelle bemærkninger

2.1. I betragtning af den korte tid forordningen har været i kraft, er ØSU af den opfattelse at udviklingen af antallet af vedtagne kriterier for produktgrupper og antallet af tildelte miljømærker ikke bør vurderes negativt. Den tyske »Blå Engel« (1977) og »Nordisk svane« (1989), som nu er anerkendte på deres hjemmemarkeder og i et vist omfang også i udlandet, stod i begyndelsen over for lignende skuffelser og tilbageslag. De var også »langsomme startere«.

2.2. ØSU er tillige af den opfattelse at det forhold at medlemsstaterne næsten samtidig med at EF-ordningen blev lanceret, indførte en række nationale miljømærkeordninger, har været medvirkende til EF-ordningens beskedne start. Dertil kommer dens nødvendigvis mere komplicerede organisationsstruktur, som blev udtænkt for at efterkomme medlemsstaternes ønske om at deltage

(1) EFT C 114 af 12. 4. 1997, s. 9.

(2) EFT C 339 af 31. 12. 1991, s. 29.

(3) EFT C 295 af 7. 10. 1996, s. 64.

(4) EFT C 56 af 24. 2. 1997, s. 52.

aktivt i projektet. Men ifølge de seneste oplysninger fra Kommissionen har miljømærkeordningen ved udgangen af marts 1997 tildelt 27 tilladelser til 14 producenter for i alt 108 produkter. Disse kendsgerninger kan sammen med de statistiske oplysninger Kommissionen giver i sit forslag, være et tegn på at ordningen nu vinder frem.

2.3. Til dels på grund af de handelsbarrierer som kan blive konsekvensen af de nationale ordninger, er ØSU overbevist om at miljømærkningens fremtid er afhængig af at EF-ordningen strammes op. For at opnå dette bør der gøres en indsats for at fremme harmoniseringen af kriterierne for disse nationale miljømærkeordninger så meget som muligt ⁽¹⁾.

2.4. En heldig gennemførelse af EU's miljømærkeordning er også af stor betydning da den er det eneste produktrelaterede og efterspørgselsstyrede frivillige instrument til fremme af bæredygtigt forbrug.

3. Særlige bemærkninger

3.1. *Indførelsen af et differentieret mærke*

3.1.1. Kommissionen anfører at industriens organisationer generelt tøver med at støtte miljømærkeordningen da den ansporer til konkurrence (udelukkende på produktets miljøeffekt). Derimod kan det udmærket forholde sig således at individuelle virksomheder der søger konkurrencefordele, vil være interesserede i miljømærket. Kommissionen henviser også til de forskellige markedsstrukturer for mange produktgrupper i medlemsstaterne og bemærker at vilkårene for tredjelandes producenter er mærkbart forskellige fra de vilkår der er fremherskende i EU. Disse overvejelser har fået Kommissionen til at konkludere at det ofte ikke vil være muligt at opstille ensartede kriterier.

3.1.2. For at løse disse problemer foreslår Kommissionen at der indføres et differentieret mærke baseret på forskellige (fleksible) kriterier for hvert af den pågældende produktgruppes miljøaspekter. Der må opstilles tilstrækkeligt strenge kriterier for disse forskellige aspekter for at sikre mærkets integritet således at de basale krav opfyldes.

3.1.3. Først og fremmest må det understreges at baggrunden for opstillingen af EU-miljøkriterier for produktgrupper er ønsket om at nedbringe deres miljøeffekt inden for Den Europæiske Union. Dette indebærer at valget af de miljøaspekter for hvilke der skal opstilles

kriterier, og disse kriteriers stringens bør afspejle miljøvilkårene inden for EU. Det kan derfor vise sig at være umuligt at medtage producenter fra tredjelande, som måske arbejder under ganske andre miljøvilkår og under en ganske anden lovgivning ⁽²⁾.

3.1.4. For det andet kan man tvivle på om disse vilkår (herunder forbrugernes forventninger om højere miljøstandarder) i EU's medlemsstater er så forskellige at de kræver nationale strategier hvad angår opstillingen af kriterier (fastlæggelse af forskellige standarder), især da det indre marked vil øge harmoniseringen af de økonomiske vilkår og miljøpolitikken i EU.

3.1.5. For det tredje kan der sættes spørgsmålstegn ved Kommissionens optimistiske opfattelse at producenterne modvilje mod at konkurrere på miljøvenlighed vil blive svækket hvis der indføres et differentieret mærke. Det er ganske vist rigtigt at et differentieret mærke giver producenterne mere fleksibilitet når de skal opfylde kriterierne, men dets konkurrenceeffekt er slet ikke klar, især på grund af et sådant mærkes iboende mangel på gennemsigthed.

3.1.6. Det er i høj grad tvivlsomt om indførelsen af et differentieret mærke vil fjerne de indvendinger som producenterne har mod EU's miljømærkeordning. Hidtil er der ikke noget tegn på at producenterne eller deres organisationer indtager en positiv holdning til et graderet mærke.

3.1.7. Ganske vist ville en sådan ordning give de myndigheder der opstiller normerne, mere fleksibilitet idet den tillader flere nuancer end »enten/eller«-ordningen. Men det er ikke sandsynligt at en sådan frihed vil være særlig tilfredsstillende for myndighederne da den på grund af producenternes forskellige (nationale) interesser vil give anledning til diskussioner om hvilke kriterier der derefter skal tages op. Endvidere må man være opmærksom på det indbyggede pres for et lavere udgangspunkt i en differentieret ordning.

3.1.8. Endelig er det tvivlsomt om forbrugerne vil sætte pris på et større udvalg af forskellige »blomsterbuketter«. Det vil blive meget vanskeligt at forklare de forskellige mærkers relevans og betydning. Forbrugerne vil derfor stå over for et problem når de skal vælge mellem mærker som giver forskellige »karakterer« for forskellige miljøaspekter. Endvidere bryder forbrugerne sig generelt ikke om at skulle bruge megen tid på at

⁽¹⁾ Jf. fodnote 3 og 4 og henholdsvis punkt 2.7.5 og 4.4.3.4.

⁽²⁾ ØSU har givet udtryk for dette synspunkt i sin udtalelse om Den internationale handel og miljøet, punkt 4.4.3.5, EFT C 56 af 24. 2. 1997.

vurdere information når de skal købe en vare⁽¹⁾ trods deres interesse i information om specifikke miljøeffekter og miljøets tilstand generelt.

3.1.9. Det er sandt at forbrugerne bruger mere tid til at vælge »det bedste køb« når der er tale om varige forbrugsgoder. Men normalt vil de i det mindste have en forestilling om det pågældende produkts relevante egenskaber (egnethed). Og selv da, som alle forbrugerorganisationer ved, kræver det stor dygtighed og en stor indsats at forsyne forbrugerne med forståelig og relevant information om sammenlignende undersøgelser af sådanne produkter — en metode som er analog med den der anvendes ved udarbejdelsen af et differentieret miljømærke.

3.1.10. I sidstnævnte tilfælde forværres forbrugernes problemer fordi de normalt vil være langt mindre fortrolige med produktets miljøkvaliteter og endnu mindre i stand til at udtrykke en præference. Forbrugerne vil derfor ikke tage sig tid til at fordøje informationen på mærket, som de måske hverken forstår særlig godt eller overhovedet behøver for at kunne træffe en afgørelse om købet. Det er derfor forståeligt at forbrugerorganisationer har givet udtryk for deres modstand mod indførelsen af et differentieret mærke.

3.1.11. Af samme grunde har industrivirksomheder deres tvivl om et differentieret mærke da det har visse mangler som kommunikationsmiddel på markedet.

3.1.12. Det er derfor forståeligt at et differentieret mærke ikke er kommet til at virke noget steds i verden.

3.1.13. Af alle disse grunde tror ØSU ikke at et graderet mærke vil være et egnet middel til at ændre industriog handelsvirksomheders tøvende holdning over for ordningen. ØSU tror snarere at der kan foretages tilstrækkelige tilpasninger inden for den nuværende »enten/eller«-ordning således at den bliver betydeligt mere tiltrækkende for disse virksomheder.

3.1.14. På grund af alle de mulige risici opfordrer ØSU Kommissionen til, hvis den ikke skulle være tilbøjelig til at følge rådet om at opgive den nye strategi, i det mindste først at undersøge om producenter og detailhandlere (som måske føler et ansvar for at hjælpe forbrugeren med at fortolke informationen) virkelig foretrækker en (slags) graderet ordning frem for den nuværende »enten/eller«-ordning og derfor vil være mere tilbøjelige til at deltage i en sådan ordning.

3.1.15. Skulle det vise sig at være tilfældet, foreslår ØSU at Kommissionen lader en sådan ordning afprøve på forhånd inden den forelægger definitive forslag. Resultatet af en sådan afprøvning kan meget vel udvise visse variationer inden for medlemsstaterne selv om det mærke som vælges i sidste ende, bør have samme design over hele EU. ØSU foreslår også at Forbrugerudvalget inddrages i denne forudgående afprøvning (se tillige artikel 7).

3.2. *Forholdet mellem EF-ordningen og de nationale ordninger*

3.2.1. ØSU er enig med Kommissionen i at nationale mærker i fremtiden kun skal gælde produktgrupper for hvilke der ikke gælder specifikke kriterier for tildeling af EU-mærket. Det foreslår dog at ændre »er opstillet« til »er blevet opstillet« (artikel 11, stk. 1.)⁽²⁾. For ØSU er det afgørende at der efter fem år med den nye forordning ikke længere er nogen produkter på markedet med et nationalt miljømærke såfremt der eksisterer et EU-miljømærke. En sådan tilpasning ville gøre det muligt at have nationale mærker på markedet i den (undertiden lange) periode mellem meddelelsen af mandatet til at udvikle kriterier for en bestemt produktgruppe og Kommissionens offentliggørelse af disse kriterier (artikel 5, stk. 3). Det må endvidere erkendes at denne bestemmelse kun gælder de såkaldte koordinerede ordninger da medlemsstaternes regeringer ikke er ansvarlige for andre eksisterende uregulerede mærker. ØSU henstiller at Kommissionen klargør den nøjagtige betydning af dette stykke. Der kunne dog gøres en undtagelse for vedtagelse af (strengere) nationale kriterier i de koordinerede ordninger for at bekæmpe miljøproblemer som er af ægte national betydning. En sådan undtagelse anses for rimelig eftersom TBTog SPS-aftalerne⁽³⁾ under visse vilkår også tillader opstilling af nationale normer. Hvad angår nødvendigheden af sådanne nationale mærker bør bevisbyrden påhvile de nationale miljømærkemyndigheder. Det forventes ikke at en sådan undtagelsesordning vil blive anvendt særlig meget.

3.2.2. Da Kommissionen kun er indstillet på at yde et beskedent finansielt bidrag, foreslår den at der

⁽¹⁾ Et hollandsk forskningsinstitut (SWOKA) er kommet til det resultat at for 45 % af et udvalg af forbrugere der var interesseret i oplysninger om genetisk fremstillede levnedsmidler var det tilstrækkeligt at vide at det pågældende produkt var »godkendt« af et autoritativt organ. Flere oplysninger blev ikke anset for nødvendige.

⁽²⁾ I nogle sprogversioner (bl.a. den nederlandske) anvendes allerede førnutid.

⁽³⁾ Henholdsvis tekniske handelshindringer og sanitære og phytosanitære foranstaltninger.

kun opstilles kriterier for et meget begrænset antal produktgrupper⁽¹⁾. Dette vil dog næppe forbedre logoets synlighed, men tværtimod reducere dets andel i den koordinerede miljømærkeordning, hvilket ville være endnu værre. Denne uheldige tendens kunne man vende ved f.eks. at støtte det prisværdige initiativ som flere nationale ordninger har taget til harmonisering af kriterierne for særlige produktgrupper og således skabe yderligere EU-kriterier. ØSU ønsker at understrege at det må foretrækkes at harmonisere kriterierne frem for at indføre en ordning med gensidig anerkendelse af (ikke-harmoniserede) kriterier.

3.2.3. At der findes ukoordinerede nationale (private) ordninger, volder bekymring og er et problem som Kommissionen også gør opmærksom på. ØSU hilser derfor Kommissionens forslag om at tillade detailhandlere at ansøge om miljømærket for produkter der markedsføres med deres eget varemærke velkommen (artikel 6, stk. 1) da det kan lokke dem til at opgive deres eget logo og deltage i enten den officielle nationale ordning eller EU-ordningen. ØSU opfordrer indstændigt Kommissionen til at bekræfte at en-gros-varemærker også kan være omfattet af ordningen.

3.2.4. Udbredelsen af private mærker og andre miljøpåstande bør bekæmpes energisk. Disse uregulerede mærker forvirrer forbrugerne, og deres påstande er af og til vildledende. De skader derfor udviklingen af EU-miljømærket og de nationale miljømærker der indføres i de ansvarlige organers regi.

3.2.5. For at sætte de nationale myndigheder bedre i stand til at bekæmpe vildledende miljøpåstande henstiller ØSU at Kommissionen — i samarbejde med det udvalg der foreslås i artikel 13 — grundigt undersøger gældende lovgivning og adfærdskodekser om vildledende reklamer med henblik på at vurdere behovet for ændringer i overensstemmelse med medlemsstaternes forskellige lovgivningsmæssige og institutionelle strukturer.

3.3. EF-ordningens organisationelle opbygning

3.3.1. Forholdet mellem EMO⁽²⁾ og Kommissionen

3.3.1.1. ØSU kan tilslutte sig Kommissionens forslag om at fremme oprettelsen af en privat international

sammenslutning af kompetente miljømærkeorganer⁽³⁾ som skal opstille og ajourføre miljømærkekriterierne og de hertil svarende vurderings- og kontrolkrav samt koordinere de ansvarlige organers aktiviteter. ØSU er kommet frem til dette synspunkt da det erkender at der ikke findes noget gennemførligt alternativ til dette kommissionsforslag.

3.3.1.2. Under forberedelsen af denne udtalelse har ØSU undersøgt muligheden af at betro Det Europæiske Miljøagentur (EMA) det endelige ansvar for opstillingen af kriterierne. Det har opfordret direktøren for EMA til at udtale sig om denne tanke. Direktøren er af den overbevisning at opstillingen af kriterier, som er en administrativ opgave, ville hindre ham i at udføre hans egentlige opgave, som består i at indsamle og udbrede information om miljøet. ØSU erkender derfor at EMA ikke er et muligt alternativ til EMO.

3.3.1.3. Kommissionen fortjener ros for at have »trukket sig« fra gennemførelsen af ordningen da erfaringen har vist at ordningen (også) er sårbar på grund af Kommissionens førerposition. Denne flytning af ansvarsområder til EMO er så meget mere hensigtsmæssig som følsomheden hvad angår handelsforvridninger er øget⁽⁴⁾. Endnu en fordel ved oprettelsen af EMO er at den kan føre til yderligere harmonisering af nationale ordninger (jf. tillige punkt 3.2.2).

3.3.1.4. På et uofficielt møde mellem de kompetente organer og regeringseksperter til drøftelse af forslaget (den 29. og 30. maj 1997) gav flere delegationer imidlertid udtryk for at de på dette tidspunkt ville foretrække at Kommissionen fik det endelige ansvar for vedtagelsen af kriterierne.

Følgende argumenter blev fremført til støtte for dette synspunkt:

- Kommissionen har autoritet til om nødvendigt at forsvare de vedtagne kriterier;
- Kommissionen har kompetence til at forhandle i en europæisk og international sammenhæng;
- »Ownership«-følelsens betydning (ansvarsfølelse for det organ, der skal oprettes) og de finansielle konsekvenser.

⁽¹⁾ Jf. finansieringsoversigten, punkt 9.1. Det påregnes at opstille kriterier for fem nye produktgrupper pr. år over en fireårig periode.

⁽²⁾ Den Europæiske Miljømærkeorganisation.

⁽³⁾ De organer i medlemsstaterne til hvilke fabrikanter eller importører kan indgive ansøgning om miljømærket, og som har ansvaret for gennemførelsen af ordningen i deres hjemland.

⁽⁴⁾ Disse ansvarsområder vejer tungere for offentlige end for ikke-offentlige organisationer (artikel 4 og bilag 3 i TBT-aftalen).

ØSU er af opfattelse at disse anliggender ikke skal tages for let, og det opfordrer Kommissionen til at finde egnede løsninger på disse problemer.

3.3.1.5. Den konkrete ansvarsfordeling lader stadig meget tilbage at ønske. Forslaget tager f.eks. ikke noget hensyn til spørgsmålet om erstatningsansvar for skader som kan pålægges af domstolene som følge af EMO-afgørelser. ØSU er af den opfattelse at Kommissionen bør holde EMO skadesløs for skader som kan opstå som følge af at EMO opfylder det mandat den har fået af Kommissionen.

3.3.1.6. Desværre indeholder forslaget heller ikke en entydig ansvarsfordeling mellem Kommissionen og EMO for så vidt angår indførelsen af nye kriterier. Ganske vist opstiller EMO miljømærkekriterierne, men de træder ikke i kraft før Kommissionen har for sikret sig om, at betingelserne i det pågældende mandat er imødekommet. I henhold til bilag IV skal mandatet specificere de proceduremæssige principper der skal følges i forbindelse med opstillingen af miljømærkekriterierne. I henhold til forslagens artikel 5, stk. 2, består Kommissionens ansvar i at vælge en produktgruppe og at kontrollere at de proceduremæssige principper i bilag IV er overholdt.

3.3.1.7. Men ifølge forslagens punkt 32 skal Kommissionen også kontrollere at EMO's opgaver udføres i overensstemmelse med forordningen. Desuden ser den deri en parallel til »den nye fremgangsmåde« for europæisk teknisk standardisering (punkt 33).

3.3.1.8. ØSU anser især denne henvisning til »den nye fremgangsmåde« for uheldig. På grund af »den nye fremgangsmådes« målsætninger og ambitioner fremmer den først og fremmest en national approach. Endvidere er standardisering (CEN) og miljømærkning (EMO) fundamentalt forskellige begreber. Mens det første er teknisk, er det andet selektivt og et politisk redskab. Derfor er CEN-modellen og -procedurerne ikke egnede for EMO.

3.3.1.9. ØSU er overbevist om at Kommissionens opgave bør bestå i at opstille og fastsætte de egentlige spilleregler og at sikre ensartede vilkår. Hverken mere eller mindre. Det mener derfor at Kommissionens interesser er tilstrækkeligt sikrede i og med at den er medforfatter til EMO's mandat, og at den kontrollerer om EMO har overholdt de proceduremæssige principper i bilag IV. For at sikre tilstrækkelig forenelighed med andre miljøpolitiske mål og hensyn kan Kommissionen dog i sit mandat til EMO om opstillingen af kriterier for en særlig produktgruppe henvise til ethvert relevant EU-politisk dokument. Det vil dog være EMO's ansvar

at træffe afgørelse om de mulige konsekvenser for udvælgelsen af kriterierne.

3.3.1.10. På grund af arten af EMA's funktioner som defineret i forordning (EØF) nr. 1210/90 og den kompetence det har udviklet, kan det spille en aktiv rolle i forbindelse med indsamling af information som kan blive nødvendig for fastlæggelsen af produktgruppen (1. fase i de proceduremæssige retningslinjer) og udarbejdelsen af miljøkonsekvensvurderingen (3. fase). EMA har givet udtryk for at det er villig til at blive inddraget i disse opgaver. ØSU opfordrer derfor indtrængende Kommissionen til endnu en gang at undersøge om EMA formelt kan inddrages i ordningen⁽¹⁾. I et sådant forhold bliver det nødvendigt at skabe direkte kommunikationslinjer mellem EMA og EMO.

3.3.2. Forholdet mellem EMO og de kompetente organer

3.3.2.1. Forslaget siger ikke meget om dette forhold. Det er forståeligt eftersom EMO består af de ansvarlige organer, og eftersom forhandlingerne mellem Kommissionen og de ansvarlige organer næppe er begyndt. Da det i forslaget korrekt anføres at forordningen først træder i kraft når »Kommissionen beslutter (vor fremhævelse) at EMO er i stand til at udføre sine opgaver«, er det beklageligt at Kommissionen endnu ikke har givet udtryk for sin holdning til dette forhold. En sådan vejledning ville fremskynde oprettelsen af EMO.

3.3.2.2. ØSU ønsker at benytte lejligheden til at fremlægge nogle tanker om dette forhold. Det er overbevist om at det klart skal fastlægges at EMO kun er ansvarlig over for de kompetente organer til trods for Kommissionens kontrolansvar (se ovenfor). De kompetente organer skal fungere som EMO's tilsynsførende organ og skal samtidig så vidt muligt påtage sig ansvaret for opstillingen af udkast til kriterier for de produktgrupper der er givet mandat for. På denne måde kan EMO's personale holdes nede på et minimum. For at sikre at EMO kan fungere effektivt, bør rutineafgørelser træffes med simpelt flertal, mens der bør vedtages et system med kvalificeret flertal for andre afgørelses vedkommende.

3.3.2.3. EMO's hovedfunktioner bliver: i) at modtage et mandat fra Kommissionen om opstilling eller revision af miljømærkningskriterier, ii) at give et eller flere kompetente organer et tilsvarende mandat til at udarbejde forslag til kriterier (den strategi der går ud på at lade ét land være foregangsland, fungerede godt i den

⁽¹⁾ Kommissionen kunne også anmode EMA om regelmæssigt at vurdere ordningens virkninger.

nugældende forordnings første år, iii) at godkende de opstillede (forslag til) kriterier, iv) at høre forummet om opstillingen af forslag til kriterier og om de ønskede tilpasninger af dets retningslinjer, procedurer og arbejds-metoder, v) at forelægge de opstillede kriterier for Kommissionen og vi) at rådgive Kommissionen om hvilke foranstaltninger den agter at iværksætte i forbindelse med forordningen.

EMO's forretningsudvalg bør også nedsætte arbejds-grupper bestående af personale fra de kompetente organer til den bedst mulige forberedelse af beslutningerne. Vedtægterne for de kompetente organer kan danne forbillede for vedtægterne for EMO.

3.3.2.4. Når forordningen er trådt i kraft, kan EMO frit vedtage de nødvendige ændringer af sin funktionsmåde såfremt de ikke er i strid med forordningen. Den bør f.eks. kunne tilpasse sine arbejdsmetoder hvis det skønnes nødvendigt. Hvad angår EMO's (oprindelige) arbejdsmetoder, kunne det være klogt at holde sig så tæt som muligt til de »proceduremæssige retningslinjer«⁽¹⁾ der tidligere er opnået enighed om. Det kunne måske betale sig at undersøge om bureaukrati og andre bestemmelser der hindrer en hurtig procedure, og som øger driftsomkostningerne, kan undgås uden at kriterierne lider noget kvalitetstab⁽²⁾. En sammenlignende analyse af de procedurer der anvendes af de (koordinerede) nationale ordninger, kan måske give lovende resultater. Det er værd at bemærke at det danske miljøministerium har udført en sådan undersøgelse.

3.3.2.5. Hvis det anses for nyttigt, kan Kommissionen og de kompetente organer eventuelt blive enige om at give et uafhængigt organ mandat til at udarbejde et forslag til vedtægter for EMO på grundlag af relevante betingelser i forordningsforslaget og denne udtalelse. Et sådant forslag til vedtægter kunne lette forhandlingerne mellem Kommissionen og de kompetente organer om hurtigt at nedsætte EMO; for tiden er der desværre ingen styring på dette område. Som allerede anført i punkt 3.3.2.1 er oprettelsen af EMO en forudsætning for at den nugældende forordning kan ophæves og den nye ordning, som der i høj grad er behov for, sættes i kraft.

3.4. *Medinddragelse af de sociale og økonomiske interessegrupper*

3.4.1. ØSU beklager dybt at forslaget kun meget perifert kommer ind på inddragelsen af de forskellige

interessegrupper og deres rolle i udarbejdelsen af kriterier. I henhold til artikel 6 i den nugældende forordning omfatter disse interessegrupper industri og handel (herunder i givet fald også fagforeninger), forbrugerorganisationer og miljøorganisationer. ØSU ønsker at gøre det klart at fagforeningernes inddragelse i ordningen bør ske på lige fod med de øvrige nævnte interessegrupper, som har enestående praktiske erfaringer med arbejdsmiljøspørgsmål. ØSU støtter endvidere Kommissionens bemærkning om inddragelse af håndværk og SMV gennem deres mest repræsentative organisationer.

3.4.2. ØSU ønsker at gentage at det er overbevist om at disse interessegrupper må spille en vital rolle i miljømærkningsprocessen hvis der skal skabes og bevarer en levedygtig miljømærkeordning. Det er derfor ubøjetligt i sit krav om at artikel 6 i den nugældende forordning skal forblive i kraft⁽³⁾ med den vigtige undtagelse at forummet nu bliver ansvarligt over for EMO og ikke over for Kommissionen.

3.4.3. For yderligere at inddrage ØSU og engagere det i en heldig gennemførelse af ordningen kunne forordningen pålægge ØSU den formelle udpegelse af forummets medlemmer på grundlag af indstillinger fra interessegrupperne samt af dets formand⁽⁴⁾. Det forhold at EU's økonomiske og sociale parter mødes i ØSU, giver det et godt udgangspunkt for at overskue forummets aktiviteter og dermed sikre åbenhed, afbalanceret repræsentation og informationsformidling til interessegrupper så vel inden som uden for EU. Hidtil har ØSU huset forummet og virket som dets sekretariat på ad hoc-basis. For at sikre at forummet fortsat kan fungere effektivt, bør den nuværende sekretariatsordning formaliseres⁽⁵⁾.

3.4.4. Som tilfældet er nu, bør EMO's arbejdsmetoder omfatte inddragelsen af samfundets interessegrupper i de arbejdsgrupper som forbereder forslagene til kriterier for udvalgte produktgrupper (jf. tillige punkt 3.3.2.3). Disse interessegrupper bør inddrages på alle stadier af miljømærkningsprocessen da de står detailhandlere, producenter og forbrugere nærmest.

(1) Jf. Kommissionens information om miljømærkning, nr. 6, juni 1994. Det er klart at procedurerne skal »screenes« for så vidt angår Kommissionens (dominerende) rolle i de fleste faser som er fremhævet, især fase 1, 2 og 6.

(2) Jf. ØSU's udtalelse om Kommissionens meddelelse om de vigtigste emner for forbrugerpolitikken (1996-1998), punkt 2.7.6, EFT C 295 af 7. 10. 1996.

(3) Under hensyntagen til ØSU's synspunkt angående fagforeningernes og de små og mellemstore virksomheders jævnbyrdighed (punkt 3.4.1).

(4) Der kan henvises til Kommissionens afgørelse 97/150/EF af 24. 2. 1997, EFT L 58, s. 48, om oprettelse af et europæisk rådgivende forum for miljø og bæredygtig udvikling, med den vigtige undtagelse at dette forums medlemmer udpeges af Kommissionen.

(5) Jf. ØSU's udtalelse om Kommissionens meddelelse om de vigtigste emner for forbrugerpolitikken (1996-1998), punkt 2.7.7, EFT C 295 af 7. 10. 1996.

3.5. Finansielle aspekter

3.5.1. I den finansielle oversigt bemærker Kommissionen at den vil afslutte sine finansielle forpligtelser når den nye forordning har været i kraft i fire år. Efter Kommissionens opfattelse bør ordningen da være selv-bærende. ØSU gør opmærksom på at erfaringerne med nationale ordninger til overflod har gjort det klart at dette synspunkt er uholdbart. Inddragelsen af EMA i udarbejdelsen af de kostbare miljøkonsekvensanalyser kan dog nedbringe de samlede omkostninger der er forbundet med ordningen. Det ønskes ikke desto mindre at henstille at spørgsmålet tages op ved udgangen af det tredje år for at vurdere i hvilken grad ordningen kan være selv-bærende finansielt set.

3.5.2. ØSU kan dog tilslutte sig at Kommissionen indstiller sin finansielle støtte til ordningen såfremt de kompetente organer er villige og i stand til fuldt ud at støtte EMO's virke. Da de kompetente organer kun har begrænsede midler til deres rådighed, må de nationale regeringer supplere med de nødvendige midler. ØSU er af den opfattelse at det er af vital betydning for realiseringen af Kommissionens hensigt at medlemsstaterne er indforstået med EU-støttens ophør, og at de accepterer konsekvenserne heraf. Dette spørgsmål må også være et led i de forhandlinger der henvises til i punkt 3.3.2. Det er dog overbevist om at de gebyrer der er nævnt i bilag V, ikke bør sættes i vejret da en sådan stigning ville afholde erhvervslivet fra at ansøge om miljømærket.

3.5.3. Da de samfundsmæssige fordele der er forbundet med opstillingen af kriterier og med miljømærkede produkter (reducerede miljøskader som der ikke betales for) vil overstige gebyrerne, er ØSU af den opfattelse at det er rimeligt og nødvendigt at nationale kilder (regeringerne) yder et bidrag til de kompetente organer hvis Kommissionens finansielle forpligtelser ophører.

3.5.4. ØSU er ikke fuldt ud i stand til at vurdere de finansielle forslag i bilag V. Selv om det har sympati for tanken om at give ekstra støtte til ansøgninger fra SMV og (lokale) leverandører fra udviklingslande (jf. punkt 3.5), er det ikke sikker på om denne fortrinsbehandling vil være i overensstemmelse med begrebet lige konkurrence. ØSU ønsker at henstille at bilag V underkastes en nøje undersøgelse og vurdering fra de kompetente organers side. De er ikke alene kompetente til at give en vurdering, men på lang sigt er de tillige fuldt ud finansielt ansvarlige for ordningen.

3.6. Nogle kommentarer til enkelte artikler i forordningsforslaget

3.6.1. Artikel 4 — Anvendelsesområde

3.6.1.1. Kommissionen skal have ros for at have fastsat betingelserne for valget af produktgrupper da

denne vejledning mangler i den nugældende forordning. ØSU er enig i at en produktgruppes synlighed på markedet er et vigtigt kriterium. Det ville dog være klogt ikke at anvende disse kriterier for stift og at give EMO tilstrækkeligt spillerum til at udarbejde en præcis definition af den pågældende produktgruppe. Endvidere bør der tilføjes en betingelse om at EU-producerede produkter skal tegne sig for en betydelig andel af det samlede salg i EU. Begrundelsen for dette kriterium er at miljømærket indføres for at løse miljøproblemer i EU. Det ville også forebygge at der indføres uønskede handelsforvridninger⁽¹⁾.

3.6.2. Artikel 5 — Procedurer for opstilling af miljømærkekriterier og vurderings- og kontrolkrav

3.6.2.1. I artikel 5, stk. 2, 1. afsnit, hedder det at miljømærkningskriterierne skal revideres med højst 3 års interval. Men i henhold til artikel 3, stk. 5, skal gyldighedsperioden for kriterierne fastlægges inden for hvert sæt miljømærkningskriterier for hver produktgruppe. Denne bestemmelse bør derfor anvendes når revisionsintervallet fastsættes.

3.6.2.2. Ifølge artikel 5, stk. 2, 3. afsnit, agter Kommissionen at gennemføre åbne høringer af alle berørte parter inden den udvælger en produktgruppe. Det er ØSU's opfattelse at det er tilstrækkeligt hvis Kommissionen blot rådspørger EMO inden den udvælger en produktgruppe.

3.6.2.3. I stk. 3 hedder det at offentliggørelsen i De Europæiske Fællesskabers Tidende⁽²⁾ vil ske når Kommissionen har forsikret sig om at betingelserne i det pågældende mandat er imødekommet. I tråd med det synspunkt der er givet udtryk for i punkt 3.3.1.7, ønsker ØSU at foreslå at Kommissionen får denne garanti på grundlag af en rapport udarbejdet af EMO hvori den påviser at den har overholdt de krav der opstilles i bilag IV. Der bør tilføjes en yderligere bestemmelse om at offentliggørelsen i EFT skal ske ikke senere end en måned efter modtagelsen af den omtalte rapport medmindre Kommissionen meddeler EMO at den ikke er tilfreds fordi EMO ikke har overholdt de særlige bestemmelser i bilag IV.

3.6.3. Artikel 6, stk. 4, kontrol

3.6.3.1. ØSU er enig i at de organer der får ansvaret for at udføre tests og verifikationer for at vurdere om ansøgningen om miljømærket er i overensstemmelse

⁽¹⁾ Jf. ØSU's udtalelse om Den internationale handel og miljøet, punkt 4.4.3.4, de sidste ni linjer, EFT C 56 af 24. 2. 1997.

⁽²⁾ Mere præcist hedder det at Kommissionen offentliggør henvisningerne til de pågældende kriterier og krav og til ajourføringerne heraf. ØSU forstår denne formulering således at alle relevante data offentliggøres ligesom det er tilfældet under den nugældende forordning.

med kravene, skal være godkendt efter standarderne af serien EN 45000 eller tilsvarende internationale standarder. På grund af ordningens frivillige art ville et krav om officiel anerkendelse dog være ensbetydende med en overtrædelse af konkurrencereglerne. Det bør stå åbent hvorledes disse kontrolinstitutter ønsker at godtgøre over for det ansvarlige organ at de opfylder disse standarder ⁽¹⁾. Næstsidste linje i stk. 4 bør derfor

⁽¹⁾ Til trods for den kendsgerning at størstedelen, om ikke alle, laboratorier etc. vil udnytte lejligheden til at anmode om denne officielle godkendelse.

affattes således: »der er i overensstemmelse med standarderne af serien EN 45000...«.

3.6.4. Artikel 13 — Rådgivende udvalg

3.6.4.1. ØSU glæder sig over nedsættelsen af et udvalg af rådgivende karakter bestående af repræsentanter for medlemsstaterne, også i relation til bestemmelserne i artikel 5, artikel 11 og artikel 12. Nedsættelsen af dette udvalg må hilses velkommen fordi det tillige forpligter medlemsstaternes regeringer til at sikre en heldig gennemførelse af miljømærkeordningen.

Bruxelles, den 10. juli 1997.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg
