De Europæiske Fællesskabers

Tidende

ISSN 0378–7001

C 204

43. årgang

18. juli 2000

Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

Informationsnummer | Indhold | Side

I *Meddelelser*

. . . . . .

II *Forberedende retsakter*

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Forsamling af maj 2000

2000/C 204/01 Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 70/220/EØF for så vidt angår foranstaltninger mod luftforurening forårsaget af emissioner fra motorkøretøjer« 1

2000/C 204/02 Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

— »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 69/169/EØF og 92/12/EØF for så vidt angår en midlertidig kvantitativ restriktion på indførsel til Finland af øl«, og

— »Kommissionens forslag til Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 918/83 for så vidt angår midlertidig undtagelse for afgiftsfri import af øl til Finland«

. 3

2000/C 204/03 Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Fastlæggelse af nye rammebestemmelser for elektronisk kommunikationsinfrastruktur og tilhørende tjenester — Revurdering af kommunikationslovgivningen i 1999« 6

Pris: 19,50 EUR

DA

(Fortsættes på omslagets anden side)

Informationsnummer	Indhold (fortsat)	Side

2000/C 204/04	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om interoperabilitet i det transeuropæiske jernbanesystem for konventionelle tog«	13
2000/C 204/05	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et fællesskabsprogram for energieffektivitetsmærkning af kontor- og kommunikationsudstyr«	18
2000/C 204/06	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Hvidbog om fødevaresikkerhed«	21
2000/C 204/07	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Landbokvindens rolle i en bæredygtig udvikling af EU's landbrug«	29
2000/C 204/08	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om en fælles ramme for samarbejde til fordel for en bæredygtig udvikling af bymiljøet«	35
2000/C 204/09	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ret til familiesammenføring«	40
2000/C 204/10	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget "Fællesskabsplan til bekæmpelse af doping inden for sporten"«	45
2000/C 204/11	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Supplerende sygesikring«	51
2000/C 204/12	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets afgørelse om nedsættelse af et udvalg for social beskyttelse«	55
2000/C 204/13	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Europæisk charter for små virksomheder«	57
2000/C 204/14	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen om Europas miljø: Hvilken kurs skal der sættes for fremtiden? Global vurdering af Det Europæiske Fællesskabs program for politik og handling i forbindelse med miljøet og bæredygtig udvikling "Mod en bæredygtig udvikling"«	59
2000/C 204/15	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets afgørelse om ændring af afgørelse 1999/311/EF af 29. april 1999 om vedtagelse af tredje fase af programmet for tværeuropæisk samarbejde inden for de videregående uddannelser (TEMPUS III) (2000-2006)«	68
2000/C 204/16	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Mod et europæisk forskningsrum«	70

DA

Informationsnummer	Indhold (fortsat)	Side

2000/C 204/17 Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

— »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om visse fællesskabsforanstaltninger til bekæmpelse af diskrimination«

— »Forslag til Rådets direktiv om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv«

— »Forslag til Rådets direktiv om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse«, og

— »Forslag til Rådets afgørelse om Fællesskabets handlingsprogram for bekæmpelse af forskelsbehandling 2001-2006« 82

2000/C 204/18 Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om nittende ændring af Rådets direktiv 76/769/EØF for så vidt angår begrænsning af markedsføring og anvendelse af visse farlige stoffer og præparater (azofarvestoffer)« 90

2000/C 204/19 Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Udformning af et initiativ til fastlæggelse af rammebetingelser for beskæftigelse af vandrende arbejdstagere fra tredjelande i landbruget« 92

DA

II

(Forberedende retsakter)

DET ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 70/220/EØF for så vidt angår foranstaltninger mod luftforurening forårsaget af emissioner fra motorkøretøjer«

(2000/C 204/01)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 13. marts 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede J. Ignacio Gafo Fernández til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 3. maj 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 373. plenarforsamling af 24. og 25. maj 2000, mødet den 24. maj 2000, enstemmigt følgende udtalelse.

1. **Indledning**

1.1. En af de foranstaltninger, der i de seneste år er indført for at reducere og kontrollere emissionerne fra motorkøretøjer, er kravet om installering af egendiagnosesystemer, som gør det muligt løbende at kontrollere, om emissionerne fra et motorkøretøj i drift overholder de normer, som var gældende på produktionstidspunktet.

1.2. Egendiagnosesystemerne bliver obligatoriske fra år 2000 (eller 2001 afhængigt af køretøjstypen) for personbiler og erhvervskøretøjer med motorer med styret tænding.

1.3. Kategorien »motorer med styret tænding« omfatter blandt andet køretøjer, som helt eller delvis anvender alternative brændstoffer såsom flydende gas (LPG) eller komprimeret naturgas (CNG), hvoraf der anvendes mange inden for offentlige tjenesteydelser. Disse brændstoffer forårsager generelt emissioner med en mindre indvirkning på miljøet og kan betragtes som mere miljøvenlige.

1.4. Der er praktiske problemer forbundet med at anvende de nuværende egendiagnosesystemer i biler, som kører på LPG eller CNG. Der findes ganske vist egendiagnosesystemer, som er typegodkendt i USA, men de er endnu ikke blevet typegodkendt i Europa, og desuden er der ingen af de nuværende egendiagnosesystemer, som korrekt og umiddelbart kan omstilles fra traditionelt brændstof såsom benzin til alternativt brændstof såsom LPG eller CNG.

1.5. Det er sædvane, at der i EU's harmoniseringsdirektiver fastsættes forskellige gennemførelsesfrister for modeller af helt ny konstruktion (i retsakterne defineret som »nye typer«) og eksisterende modeller (defineret som »alle typer«), idet der generelt fastsættes en kortere gennemførelsesfrist for de førstnævnte (»nye typer«).

1.6. Endelig henvises der i kommissionsdokumentet til, at de amerikanske normer i Californien først vil gælde for 2004-modellen. Ikke desto mindre angiver Kommissionen år 2003 som frist for nye køretøjstyper, hvilket gør det vanskeligt for såvel fabrikanterne af disse systemer som bilfabrikanterne at udvikle systemet på så kort tid.

2. **Generelle bemærkninger**

2.1. ØSU støtter i det store og hele den ændring, som Kommissionen har foreslået.

2.2. ØSU opfordrer dog Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet til at behandle dette direktivforslag efter hasteproceduren, således at bilindustrien får klare og præcise rammer til at færdiggøre egendiagnosesystemerne for køretøjer med styret tænding, som helt eller delvis anvender LPG eller CNG.

2.3. Det er fysisk umuligt for bilindustrien at udvikle disse særlige egendiagnosesystemer for LPG eller CNG inden for de frister, der er anført i Kommissionens forslag. Grundene hertil er følgende:

2.3.1. Oprindeligt var det ikke tanken, at køretøjer, som anvender enten LPG eller CNG, skulle omfattes af direktiv 70/220/EØF eller af ændringen ved direktiv 98/69/EF, hvor der for første gang blev stillet krav om anvendelse af egendiagnosesystemer. Derfor er industrien endnu ikke begyndt at udvikle eller installere disse systemer.

2.3.2. I direktiv 99/102/EF, hvori de oprindelige specifikationer for egendiagnosesystemerne blev ændret, blev det tilrådet at indhente flere erfaringer med udviklingen af disse systemer for motorer, som udelukkende kører på benzin, før de tilpasses andre motorer, som helt eller delvis anvender gasformige kulbrinter, der adskiller sig meget fra de flydende brændstoffer. Samme overvejelse ville være på sin plads for gruppe II og III under klasse N1 og klasse M1 med en vægt på over 2 500 kg.

2.3.3. Industrien er først for nylig begyndt at markedsføre LPG- og CNG-drevne biler, som har et lavere emissionsniveau, og hvori der ikke med så kort frist kan installeres egendiagnosesystemer.

2.3.4. Det amerikanske forbillede for dette system bliver først obligatorisk i Californien fra år 2004.

3. **Særlige bemærkninger**

3.1. Punkt 8.1.2 i bilag I foreslås ændret som følger:

For køretøjer i klasse M1 med en totalmasse på under 2 500 kg og for køretøjer i klasse N1, gruppe I, forlænges fristen for direktivets gennemførelse med 1 år fra år 2003 til 1. januar 2004 (»nye typer«) og fra år 2006 til 1. januar 2007 (»alle typer«).

For køretøjer i klasse M1 med en totalmasse på over 2.500 kg og for køretøjer i klasse N1, gruppe II og III, forlænges fristen med 1 år fra år 2006 til 1. januar 2007 (»nye typer«) og fra år 2007 til 1. januar 2008 (»alle typer«).

Bruxelles, den 24. maj 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

— **»Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 69/169/EØF og 92/12/EØF for så vidt angår en midlertidig kvantitativ restriktion på indførsel til Finland af øl«, og**

— **»Kommissionens forslag til Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 918/83 for så vidt angår midlertidig undtagelse for afgiftsfri import af øl til Finland«**

(2000/C 204/02)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 10. marts 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 93 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om de ovennævnte emner.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Clive Wilkinson til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 3. maj 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 373. plenarforsamling af 24. og 25. maj 2000, mødet den 24. maj 2000, følgende udtalelse med 89 stemmer for, 1 imod og 2 hverken for eller imod.

1. **Indledning**

1.1. I henhold til traktaten om sin tiltrædelse af EU fik Finland bemyndigelse til at begrænse de mængder af alkoholholdige drikkevarer og tobaksvarer, der kan indføres fra andre medlemsstater uden betaling af finske punktafgifter; for øls vedkommende blev grænsen fastsat til 15 liter per person. Samtidig øgede Finland kvoten for afgiftsfri indførsel af øl fra tredjelande til 15 liter. Denne undtagelse blev indrømmet indtil udgangen af 1996, men er senere blevet forlænget til udgangen af 2003. I denne forbindelse blev Finland bedt om gradvis at afvikle de pågældende begrænsninger, selv om der ikke blev fastsat en tidsplan.

1.2. Finland har nu anmodet om indtil den 1. januar 2006 at måtte begrænse indførslen af øl fra tredjelande til 6 liter per person. Som begrundelse for anmodningen anføres, at indførslen fra Rusland og Estland skaber afgiftsmæssige, økonomiske, sociale og sundhedsmæssige problemer og problemer med hensyn til den offentlige orden.

1.3. Kommissionen har derfor fremsat forslag til et rådsdirektiv om ændring af direktiv 69/169/EØF og 92/12/EØF, for så vidt angår en kvantitativ restriktion på indførslen af øl, og til en rådsforordning om ændring af forordning (EØF) nr. 918/83, for så vidt angår de toldmæssige aspekter.

1.4. Indførslen fra tredjelande er reguleret af direktiv 69/169/EØF, hvorefter varer til en værdi af 175 euro, for hvilke der allerede er svaret afgifter, frit kan indføres i EU uden betaling af yderligere afgifter. Dette svarer til mere end 200 liter afgiftsbelagt øl købt i Rusland eller Estland, men til mindre end 50 liter øl i finske detailpriser. Som følge heraf skønnes det nu, at øl fra Rusland og Estland tegner sig for omkring 10 % af det finske detailmarked for øl.

2. **Bemærkninger**

2.1. ØSU beklager, at den finske regering har fundet det nødvendigt at anmode om yderligere en undtagelse i forbindelse med ølimport fra lande, som ikke er medlemmer af EU. Det skal bemærkes, at selv om denne anmodning udelukkende vedrører handel med tredjelande, og kun øl, så vil den medføre en yderligere begrænsning af de finske forbrugeres valgmuligheder. Samtidig påpeges det, at enhver lempelse i restriktionerne på indførsel af øl i det indre marked efter de nuværende regler skal modsvares af færre restriktioner på handelen med tredjelande.

2.2. Det er klart, at den egentlige årsag til Finlands problemer er forskellen mellem forbrugerpriserne på øl i hhv. Finland og dets nabolande Rusland og, i noget mindre grad, Estland. Forskelle i levestandard influerer også på priserne. Samtidig er der meget store forskelle på ølpriserne (og forbrugerpriserne på andre alkoholholdige drikkevarer) i Finland og de fleste andre EU-lande. Disse forskelle skyldes næsten udelukkende afgiftssatserne.

2.3. Nærmere oplysninger om punktafgifterne på øl er anført i bilaget. Heraf fremgår det f.eks., at afgiften på øl for øjeblikket er godt 17 gange højere i Finland end i Spanien (som anvender den laveste sats) og 44 % højere end i Irland (som benytter den næsthøjeste sats).

2.4. Når Finland i forbindelse med tiltrædelsen anmodede om en undtagelse fra den mængde alkoholholdige drikkevarer, som må indføres til Finland fra andre EU-lande uden betaling af finske punktafgifter, så skyldtes det helt klart behovet for dels at bringe de finske afgiftssatser på linje med de lavere satser, som generelt anvendes andre steder i EU, dels at rette den finske alkoholpolitik ind efter de øvrige EU-landes.

2.5. I de fem år, der er gået, siden Finland tilsluttede sig EU, er der sket en vis liberalisering af alkoholpolitikken, men afgiftssatserne er kun blevet sænket en gang. Dette skete i 1998, hvor punktafgiften på vin blev sænket med 20 %; nedsættelsen gælder dog kun for vin, som sælges i statslige butikker. Hertil kommer, at Finland endnu ikke er gået i gang med den krævede, gradvise fjernelse af begrænsningerne i de interne EU-indkøb, selv om næsten halvdelen af den forlængede undtagelsesperiode er gået. Finske forbrugere er fortsat ude af stand til at drage fuld fordel af det indre marked på grund af denne undtagelse fra et af markedets grundlæggende principper.

2.6. Den finske regering er naturligvis i sin gode ret til at fastsætte sine egne afgiftssatser, men ØSU håber, at man ved at tackle de problemer, som de ekstremt høje punktafgiftssatser er skyld i, slipper for at skulle anmode om yderligere undtagelser. Det skal bemærkes, at finske producenter og handlende for nylig har foreslået tiltag i denne retning.

2.7. ØSU erkender og beklager den situation, som skaber øgede sociale problemer, navnlig fordi disse påvirker beskæftigelsen i Finlands grænseregioner. Det håber, at denne begrænsede undtagelse vil levne tid til at gribe fat om årsagerne til disse vanskeligheder.

2.8. Sundhedsproblemerne løses bedst gennem oplysning, idet alt tyder på, at høje afgiftssatser ikke virker afskrækkende på storforbrugere af alkohol; derimod straffer de det store flertal af forbrugere, hvis drikkevaner er fornuftige.

2.9. ØSU bifalder forordningsforslaget, som vil bidrage til at klargøre den retlige situation.

3. **Konklusioner**

3.1. Undtagelser skaber en yderst uheldig præcedens, som risikerer at blive fulgt af andre. Det mest bekymrende er, at der sendes et forkert signal om undtagelser til ansøgerlandene. ØSU accepterer imidlertid, at man i den foreliggende situation bør bakke op om Kommissionens forslag.

3.2. ØSU noterer med tilfredshed, at forslaget indholder en klar tidsplan for Finlands opfyldelse af kravet om afvikling af den nuværende undtagelse vedrørende de mængder øl, som må indføres til Finland fra andre medlemsstater.

3.3. ØSU minder de finske myndigheder om, at de også er forpligtede til at slække på restriktionerne på andre, konkurrerende kategorier af alkoholholdige drikkevarer, som ligeledes er belagt med høje punktafgifter.

3.4. Det bifalder bekræftelsen af, at undtagelsen fra det indre markeds regler om indførsel af alkoholholdige drikkevarer fra andre medlemsstater, som der allerede er svaret skat og afgifter af, vil ophøre ved udgangen af år 2003.

Bruxelles, den 24. maj 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Punktafgifter på øl

Følgende afgiftssatser er gældende for øl pr. 1. april 2000. Afgifterne er udtrykt i euro pr. 100 liter ren alkohol for øl med en styrke på 5 volumenprocent.

EU-lande

Belgien	428
Danmark	930
Finland	2 859
Frankrig	197
Grækenland	292
Irland	1 987
Italien	350
Luxembourg	198
Nederlandene	426
Portugal	281
Spanien	168
Sverige	1 681
Tyskland	197
UK	1 830
Østrig	363

Andre lande

Estland	351
Rusland	52

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Fastlæggelse af nye rammebestemmelser for elektronisk kommunikationsinfrastruktur og tilhørende tjenester — Revurdering af kommunikationslovgivningen i 1999«

(2000/C 204/03)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 15. november 1999 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede Göran Lagerholm til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 4. maj 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 373. plenarforsamling af 24. og 25. maj 2000, mødet den 24. maj 2000, med 94 stemmer for, 1 imod og 4 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Siden 1990 har Kommissionen gradvist opstillet et omfattende lovgrundlag for liberaliseringen af teleområdet. Dette har været afgørende for EU's globale konkurrenceevne. En avanceret kommunikationsindustri er en forudsætning for, at Europa kan virkeliggøre informationssamfundet. Uden effektive kommunikationsmidler af høj kvalitet får den europæiske industri, og først og fremmest de små og mellemstore virksomheder (SMV), en dårlig konkurrencestilling på verdensmarkedet. Indførelse af nye kommunikationstjenester kan skabe grundlaget for at reducere regionale uligheder, fordi den geografiske afstand bliver mindre vigtig. Øget konkurrence vil også fremover få stor indflydelse på udviklingen af telekommunikationstjenester og økonomien som helhed.

1.2. Den tekniske og markedsmæssige udvikling i kommunikationssektoren foregår med stadig større hast. Internettet vender stort set op og ned på de traditionelle markedsstrukturer. Forbedret teknologi til behandling, opkobling og fremføring af basistjenester gør kommunikationsinfrastrukturen billigere og giver større kapacitet. Trådløse applikationer bliver stadig vigtigere i alle segmenter af markedet. Nye teknikker på medieområdet, især digital-tv, skaber grundlag for kommercielle betalingstjenester og andre nye tjenester som f.eks. dataoverførsel, internetadgang og elektronisk handel og bidrager dermed til at øge konkurrencen i den konvergerende kommunikationssektor.

2. Kommissionens meddelelse

2.1. Kommissionens meddelelse er startskuddet til en revurdering af de nuværende rammebestemmelser for teleområdet. Den bygger i vid udstrækning på femte rapport om gennemførelsen af lovpakken for telesektoren ([1]), resultaterne af høringen om grønbogen om konvergens ([2]), resultaterne af høringen om grønbogen om radiospektrumpolitik ([3]), konklusionerne på beretningen om udviklingen på EU-markedet for digital-tv ([4]) samt rapporten om eventuel oprettelse af en europæisk tilsynsmyndighed.

2.2. Mens den eksisterende lovgivning om liberalisering af teleområdet skulle styre overgangen til fri konkurrence, skal der nu udvikles nye rammebestemmelser for kommunikaftionsinfrastruktur og tilhørende tjenester, som sigter mod at fremme og videreføre et åbent og konkurrencebaseret europæisk marked for kommunikationstjenester, sikre alle EU-borgere adgang til tjenester og endelig konsolidere det indre marked.

2.3. Ud over et konsolideret og forenklet liberaliseringsdirektiv (i henhold til artikel 86) skal rammebestemmelserne omfatte et sektorspecifikt rammedirektiv, fire særdirektiver (direktiv om tilladelser og licenser (herunder adgang til knappe ressourcer), direktiv om netadgang og samtrafik, direktiv om forsyningspligtydelser og direktiv om beskyttelse af personoplysninger i telesektoren) (alle i henhold til artikel 95), ikkebindende sektorspecifikke tiltag og konkurrencelovgivning.

([1]) KOM(1999) 537.

([2]) »Grønbog om konvergensen mellem telekommunikationssektoren, mediesektoren og informationsteknologisektoren og de lovgivningsmæssige implikationer heraf — Mod en informationssamfundsstrategi« (KOM(97) 623); ØSU's udtalelse; EFT C 214 af 10.7.1998.

([3]) KOM(1999) 538; jf. også ØSU's udtalelse om »Grønbog om radiospektrumpolitik set i sammenhæng med Fællesskabets politik inden for områderne telekommunikation, radio-/tv-spredning, transport og FTU« (KOM(98) 596 endelig udg.); EFT C 169 af 16.6.1999.

([4]) »Udviklingen på markedet for digital-tv i Den Europæiske Union — beretning i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/47/EF af 24. oktober 1995 om standarder for transmission af tv-signaler« (KOM(1999) 540).

2.4 Rammedirektivet skal fastlægge specifikke politiske målsætninger for medlemsstaterne, pålægge dem at overholde de fem lovgivningsprincipper, sikre forbrugerne specifikke rettigheder og sikre en passende grad af interoperabilitet, fastslå de nationale myndighedsorganers rettigheder og ansvar samt de beføjelser og procedurer, der gælder for beslutningsprocessen, fastlægge reglerne for et nyt kommunikationsudvalg og kommunikationsgruppen på højt niveau og endelig tage højde for henstillinger, vejledninger vedrørende optimale praksisløsninger samt adfærdskodekser, der udarbejdes af berørte parter, og andre supplerende tiltag.

2.5. De nye rammebestemmelser skal omfatte alle typer kommunikationsinfrastruktur og tilhørende tjenester. Følgende gør sig gældende:

— transmissionstjenester via Internettet behandles på samme måde som andre transmissionstjenester;

— i stedet for enkeltlicenser skal udbyderne kunne tildeles generelle tilladelser;

— der skal etableres fælles principper for regulering af netadgang og samtrafik, som gælder for alle kommunikationsinfrastrukturer;

— en ekspertgruppe skal sikre, at EU's politik for radiospektrum ikke blot tilgodeser tekniske hensyn, men også politiske;

— det skal fortsat have høj prioritet at sikre, at alle har adgang til rimelige priser til de kommunikationstjenester, som er nødvendige for at deltage i informationssamfundet;

— medlemsstaterne kan ud over at finansiere offentlig netadgang over statsbudgettet fortsat vælge at oprette en finansieringsordning for forsyningspligtydelser;

— konkurrencen på abonnentkredsløb skal styrkes;

— en konsekvent regulering på EU-plan skal fremme udviklingen af reel konkurrence og tværeuropæiske tjenester;

— samarbejdet mellem Kommissionen og de nationale myndighedsorganer skal forbedres.

2.6. De fremtidige bestemmelser skal være baseret på klart definerede politiske målsætninger, begrænses til det nødvendige, styrke retssikkerheden, være teknologisk neutrale og håndhæves så tæt som muligt på de aktiviteter, lovgivningen gælder.

3. **Generelle bemærkninger**

3.1. ØSU støtter generelt Kommissionens meddelelse.

3.2. Det er positivt, at Kommissionen vil basere den foreslåede tilpasning af rammebestemmelserne på:

— at fremme og videreføre et åbent og konkurrencebaseret europæisk marked;

— at konsolidere det indre marked;

— i højere grad at satse på konkurrencelovgivningen og forenkle og reducere omfanget af sektorspecifik lovgivning, som skal kombineres med henstillinger, retningslinjer og brancheaftaler; ud over at dække behovet for at regulere adgangen til knappe ressourcer skal sektorspecifik lovgivning kun anvendes på områder, hvor der ikke er tilstrækkelig konkurrence, og kun i en overgangsperiode;

— at tilstræbe teknologisk neutralitet uden vedtagelse af Internet-specifikke bestemmelser. Teknologisk neutral regulering skal imidlertid ikke føre til strengere regulering af nye tjenester, men snarere til en reduktion af den gældende specifikke regulering af traditionelle tjenester.

3.3. Når Kommissionen udvikler detaljerne i sin strategi, skal det sikres, at disse principper fortsat står i forgrunden. Det skal også påses, at gennemførelsen af forslagene ikke sker i det tempo, der sættes af det langsomste medlemsland; tværtimod skal den sektorspecifikke lovgivning erstattes af almindelig konkurrencelovgivning på de forskellige markeder (geografiske såvel som tjenestemæssige), hvormed der automatisk opstår konkurrence. Problemet kan tænkes at blive større med EU's udvidelse. Udvidelsen kan også gøre det nødvendigt at yde passende bistand til visse nye aktører.

3.4. En overgang fra sektorspecifik regulering af telekommunikation til den generelle konkurrencelovgivning diskuteres hyppigt på grundlag af ophørsklausuler og reguleringshenstand. Sådanne reguleringsteknikker forudsætter imidlertid, at der findes nogle kriterier. Kriterierne bør være fåtallige og fastlægges hurtigst muligt.

3.5. ØSU fremhæver de konvergerende kommunikationsmarkeders globale karakter. De foreslåede EU-rammebestemmelser må ikke anskues isoleret. Det er vigtigt, at de europæiske aktørers konkurrenceevne bevares og sikres en god grobund. Regional regulering kan risikere at medføre, at det europæiske marked isoleres fra verdensmarkedet, især hvis en omfattende regulering får lov til at hæmme markedskræfternes frie spil. ØSU opfordrer derfor Kommissionen til at tage højde for de konsekvenser, eventuelle foranstaltninger vil få for den europæiske industris konkurrenceevne.

3.6. Det skal dog også understreges, at det er vigtigt, at Kommissionen ikke kun ser på de positive konsekvenser, som liberaliseringen og den øgede konkurrence medfører og må forventes at medføre. Det kan ikke udelukkes, at den lynhurtige udvikling af infrastrukturer til elektronisk kommunikation og tilhørende tjenester kan indebære helbreds- eller miljørisici på nogle punkter. Kommissionen kommer ikke ind på sådanne risici, hvilket nok er naturligt i lyset af formålet med meddelelsen, men ØSU vil alligevel opfordre Kommissionen til at følge udviklingen nøje ud fra et sundheds- og miljømæssigt synspunkt.

4. **Særlige bemærkninger**

4.1. *Licenser og tilladelser*

4.1.1. ØSU er enig i, at der er behov for at harmonisere licensvilkårene, både i formel og praktisk henseende. Systemet bør være baseret på generelle tilladelser undtagen i de tilfælde, hvor der er tale om adgang til frekvenser og numre. Harmonisering bør ikke føre til indførelse af en mere arbejdskrævende reguleringsordning på markeder, hvor f.eks. generelle tilladelser ikke kræver forudgående registrering.

4.1.2. Kommissionen foreslår, at internetbaserede kommunikationstjenester skal være omfattet af licenssystemet. Som generel regel skal man sikre teknologisk neutralitet. Internet som teknisk platform for levering af kommunikationstjenester bør derfor ikke være underkastet særlige regler. ØSU føler imidlertid, at nye teknologier så vidt muligt bør være helt uregulerede, især i opstartsfasen, men naturligvis skal kravet om teknologisk neutralitet overholdes. Denne indfaldsvinkel er endvidere kun acceptabel, så længe de grundlæggende forbrugerbeskyttelseskrav er opfyldt.

4.2. *Netadgang og samtrafik*

4.2.1. Efter ØSU's opfattelse er reguleringstiltag kun legitime, hvis der skal rettes op på markedets manglende evne til at sikre en effektiv, sund konkurrence på infrastrukturområdet. Hvor der er mangler på markedet, skal reguleringen sigte specifikt mod det konstaterede problem og være effektiv og tidsbegrænset.

4.2.2. Hvis det skønnes nødvendigt at vedtage midlertidige foranstaltninger for at regulere adgangsvilkårene (f.eks. i forbindelse med særskilt udbud af abonnentkredsløb), bør disse i første række sigte mod at få aftaler i stand mellem virksomheder. Hvis dette ikke er muligt, bør prissætningsstrategien i forbindelse med særskilt udbud skabe incitamenter til investeringer i infrastruktur (f.eks. ved tidsbegrænsning af specifikke omkostningsberegningsfaktorer) og anvendes konsekvent overalt i medlemsstaterne. Udviklingen af alternative adgangsmuligheder skal overvåges nøje, og henstillinger til de nationale reguleringsmyndigheder vedrørende adgang bør omfatte en henstilling om at undgå reguleringstiltag, når der findes alternative adgangsmuligheder.

4.3. *Forvaltning af radiospektrum* [1]

4.3.1. Adgangen til radiospektrum får stadig større betydning for telekommunikationssystemerne. Frekvensbåndsproblemet kan kun løses ved at anvende moderne teknologi til at gøre brugen af radiospektrum mere effektiv for alle brugeres vedkommende, og ikke kun på telekommunikationsområdet. Efter ØSU's mening skal der føres en integreret spektrumpolitik for forskellige områder som tv- og radiospredning, telekommunikation, radiostedbestemmelse og militære applikationer. De metoder, som gør det muligt for forskellige brugere og tjenester at dele samme radiofrekvensbånd, må og skal forbedres.

4.3.2. Man kan gøre brugen af radiospektrum mere effektiv ved at harmonisere spektrumallokeringen på internationalt plan. Dette er særlig vigtigt i geografiske områder med mange nationale grænser som f.eks. Europa.

4.3.3. ØSU betragter fastsættelse af priser for radiospektrum som et acceptabelt middel til at sikre en effektiv spektrumanvendelse, forudsat at prisniveauet er moderat og ikke begrænser systemernes udvikling, og forudsat at priserne skaber fair vilkår for alle aktører på markedet, dvs. såvel teleoperatører som radio- og tv-selskaber.

4.3.4. ØSU er enig med Kommissionen i, at medlemsstaterne bør opfordres til at anvende provenuet fra afgifter, auktioner og prissætning inden for radiospektrum til at effektivisere brugen af radiospektrum.

4.4. *Forsyningspligtydelser* [2]

4.4.1. I henhold til EU-lovgivningen omfatter forsyningspligtydelserne levering af taletelefoni, fax og datatransmission

---

[1] Jf. ØSU's udtalelse om »Grønbog om radiospektrumpolitik — set i sammenhæng med Fællesskabets politik for områderne telekommunikation, radio-/tv-spredning, transport og FTU« (KOM(98) 596 endelig udg.); EFT C 169 af 16.6.1999.

[2] Jf. ØSU's initiativudtalelse om tjenesteydelser af almen interesse; EFT C 368 af 20.12.1999 og ØSU's udtalelse om Kommissionens meddelelse om »Det almene tjenesteudbud for telekommunikation i perspektivet af et fuldt liberaliseret marked« (KOM(96) 73 endelig udg.); EFT C 30 af 30.1.1997.

via modem tilsluttet taletelefoninettet (dvs. adgang til Internettet). Brugerne skal fra en fast tilslutning have adgang til nationale og internationale opkald, herunder alarmtjenester (med nationale numre eller det fælleseuropæiske alarmnummer 112). Definitionen omfatter også telefonistekspedition, oplysningstjenester, offentlige betalingstelefoner og særlige faciliteter for abonnenter med handicap eller særlige sociale behov.

4.4.2. Den nuværende lovgivningsramme kræver, at de nationale myndighedsorganer pålægger operatørerne forpligtelser, som sikrer, at de ovenfor definerede minimumstjenester af en bestemt kvalitet er til rådighed for alle, uanset geografisk placering, til en rimelig pris.

4.4.3. Liberaliseringen af telekommunikationssektoren har sammen med den teknologiske udvikling sikret de fleste forbrugere store fordele i form af mere pålidelige tjenester af en højere kvalitet og til lavere priser. Viften af tjenesteydelser bliver stadig bredere. Der indføres i dag nye bredbåndsnet som en del af det kommercielle udbud. Dette giver mulighed for hurtigere Internet-adgang, gør de eksisterende informationssamfundstjenester mere tillokkende og kan tænkes at åbne mulighed for nye tjenester, som forudsætter stor båndbredde, f.eks. video-on-demand. Adgang til bredbåndstjenester bliver en nøglefaktor til sikring af EU's overgang til informationssamfundet. Man kan hævde, at definitionen af forsyningspligtydelser bør udvides til at omfatte f.eks. bredbåndstjenester.

4.4.4. Hvad angår udvidelsen af den lovgivningsmæssige definition af forsyningspligten, støtter ØSU sig til Kommissionens meddelelse fra 1996, som anfører, at der som grundlæggende kriterium for at udvide omfanget af forsyningspligten skal foretages en analyse af efterspørgslen efter og adgangen til den pågældende tjeneste. Analysen skal tage udgangspunkt i markedsvilkårene og en politisk evaluering af tjenestens sociale og økonomiske nytteværdi. ØSU mener, at disse kriterier stadig er relevante.

4.4.4.1. ØSU støtter imidlertid Kommissionens forslag om at bibeholde den definition af forsyningspligtydelser og den tilknyttede forsyningspligt, der er fastlagt i de nuværende rammebestemmelser, for så vidt som Kommissionen forpligter sig til at »foreslå kriterier for en eventuel udvidelse af den lovgivningsmæssige definition af forsyningspligten samt mekanismer for en regelmæssig revision heraf i lyset af begrebets dynamiske og evolutive karakter«.

4.4.4.2. Under henvisning til konklusionerne fra topmødet i Lissabon og, ikke mindst, til afsnittet »Et informationssamfund for alle« i ØSU's udtalelse »Beskæftigelse, økonomiske reformer og social samhørighed — hen imod et Europa kendetegnet ved innovation og viden« (CES 1053/99), som viser, i hvilket omfang den eksplosionsagtige vækst i informationssamfundet og de tilknyttede erhverv kan føre til social udstødelse, håber ØSU, at Kommissionen hurtigst muligt vil fastlægge kriterier for en udvidet lovmæssig definition af forsyningspligten. Dette er nødvendigt for at respektere de retningslinjer, Det Europæiske Råd vedtog i Lissabon med henblik på at sikre et »informationssamfund for alle«, minimere risikoen for social udstødelse og styrke den sociale samhørighed i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 2.

4.4.5. Den nuværende lovgivningsramme kræver, at de nationale myndighedsorganer pålægger operatørerne forpligtelser, som sikrer, at de ovenfor definerede minimumstjenester af en bestemt kvalitet er til rådighed for alle, uanset geografisk placering, til en rimelig pris. De nationale myndighedsorganer har mulighed for at oprette en forsyningspligtfond, som sikrer retfærdige vilkår for de forskellige operatører.

4.4.5.1. ØSU støtter dette princip, som det allerede fremførte i sin udtalelse om Kommissionens meddelelse om »Det almene tjenesteudbud for telekommunikation i perspektivet af et fuldt liberaliseret marked« (KOM(96) 73 endelig udg.). I denne udtalelse understregede ØSU, at »alle udbydere af teletjenester skal bidrage i et retfærdigt og rimeligt omfang til alle aspekter af disse tjenester, herunder de økonomiske elementer«. For at sikre retfærdige vilkår både for forbrugerne og de forskellige operatører gik ØSU ind for, at forsyningspligten finansieres af samtlige operatører.

4.4.6. På trods af den teknologiske og måske også den miljømæssige udvikling bør dette princip ikke tages op til fornyet overvejelse, da dette ville indebære en risiko for at acceptere en reduceret geografisk dækning, så store dele af det europæiske område udelukkes fra de teknologiske fremskridt. Dette ville være ensbetydende med at nægte nogle borgere deres retmæssige adgang til den nye informationsteknologi og dermed til nye jobmuligheder (telearbejde m.m.). Herved ville man reelt gøre sig skyldig i forskelsbehandling.

4.4.7. Selv om ØSU finder det uhensigtsmæssigt, at forsyningspligten på nuværende tidspunkt udvides til at omfatte bredbåndstjenester — i forventning om, at Kommissionen foreslår kriterier for en eventuel udvidelse af forsyningspligten — betyder det ikke, at ØSU ikke ville bifalde EU- og nationale foranstaltninger, der sigter mod at fremme indførelsen af bredbåndstjenester.

4.4.8. Selv om ØSU altså mener, at subsidiaritetsprincippet skal gælde i forbindelse med finansiering af forsyningspligtydelser og »offentlig adgang« inden for elektronisk kommunikation, skal det understreges, at det er afgørende for Europas konkurrenceevne, at der sker en konstant udvikling i retning af højere kvalitet og lavere priser på dette område. Det er derfor vigtigt, at medlemsstaterne vælger den mest effektive og mindst konkurrenceforstyrrende metode, også når det gælder om at opfylde/finansiere såvel forsyningspligten som »offentlig adgang«. Efter ØSU's mening bør man i første række overveje offentlige udbud.

4.4.9. ØSU vil i den forbindelse gerne understrege, at der også af andre grunde kan blive behov for, at der på EU- eller nationalt plan tages politiske initiativer til fremme af informationssamfundet, som finansieres af samfundet som helhed. Ved udviklingen af sådanne initiativer skal man være meget opmærksom på det centrale spørgsmål om brugeroplysning, så man undgår at skabe en kløft mellem »kyndige« og »ukyndige«.

4.4.10. Som Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet understregede i sin erklæring fra Uleåborg, Oulu-erklæringen ([1]), opfordres Kommissionen til at øge inddragelsen af informationssamfundets aktiviteter i de områder, der er omfattet af strukturfondene, især Socialfonden, hvad angår såvel uddannelsesaspektet som integration af socialt udstødte.

4.5. *Brugernes og forbrugernes interesse*

4.5.1. I forbindelse med forbrugerbeskyttelse og -oplysning indeholder Kommissionens meddelelse bl.a. følgende forslag:

— de eksisterende forpligtelser vedrørende klagemuligheder, mæglingsordninger og tjenestekvalitet videreføres, og det overvejes, om der er behov for yderligere tiltag;

— udbyderne pålægges at informere deres kunder om tjenestekvalitet;

— oplysninger til forbrugerne om kvalitet og takster skal gøres mere gennemskuelige;

— direktivet om beskyttelse af personoplysninger i telesektoren skal ajourføres og tydeliggøres for at tage højde for den tekniske udvikling og sikre, at direktivet er hensigtsmæssigt i forbindelse med et marked, hvor sektorgrænserne udviskes.

4.5.2. ØSU støtter disse forslag. Det forekommer indlysende, at brugernes og forbrugernes interesser generelt set tjenes bedst med konkurrence på et åbent marked, og at alle aktørerne på telekommunikationsmarkedet, som konkurrerer på priserne, selv har en interesse i, at kunder eller potentielle kunder er grundigt informerede om tjenesternes pris og kvalitet. Gennemsigtighed i omkostningerne og de forskellige priskomponenter er et vigtigt aspekt. Det er oplagt, at de nationale myndigheder, der på grundlag af den generelle forbrugerlovgivning kontrollerer, om virksomhedernes forbrugeroplysninger er korrekte og ikke vildledende, også pålægges at føre en tilfredsstillende, løbende kontrol med forbrugeroplysningerne på teleområdet.

4.5.3. På baggrund af den utroligt hurtige udvikling på teleområdet med en konstant strøm af nye tjenester og — på de fleste markeder — mange nye aktører, er det indlysende, at mange forbrugere føler sig forvirrede og usikre. Det er vigtigt for udviklingen, at forbrugerne har tillid til markedet. ØSU mener derfor, at det i den nuværende situation er berettiget at stille særlige krav til teleoperatørernes forbrugeroplysning. ØSU anser det endvidere for hensigtsmæssigt, at der findes enkle og billige udenretlige klagemuligheder og mæglingsordninger for brugere og forbrugere, og slår til lyd for brugen af Kommissionens europæiske klageskema for forbrugere.

4.5.4. ØSU er enig med Kommissionen i, at direktivet om beskyttelse af personoplysninger i telesektoren er blevet forældet på grund af den tekniske udvikling og derfor bør ajourføres. Det bør i den forbindelse undersøges, om direktivets krav til beskyttelse af personoplysninger kan sikres ved at tilpasse det overordnede direktiv om beskyttelse af personoplysninger i EU i stedet for at ajourføre direktivet om beskyttelse af personoplysninger i telesektoren. Dette ville falde bedre i tråd med bestræbelserne på at nedbringe omfanget af sektorspecifik lovgivning og med de vilkår, som konvergensen på kommunikationsområdet har skabt. Dette må dog ikke forsinke ajourføringen af beskyttelsen af personoplysninger i telesektoren.

4.6. *Forvaltning af numre, navne og adresser*

4.6.1. Rammebestemmelserne bør tilskynde til udvikling af nye tjenester. ØSU mener, at forslaget om at overveje at kræve interoperabilitet mellem »intelligente net«-databaser for at lette udbud af tværeuropæiske tjenester kan tænkes at være uforeneligt med princippet om teknologisk neutralitet; det bør derfor tages op til fornyet overvejelse.

4.6.2. Hvis der i særlige tilfælde er et klart behov for reguleringstiltag, bør den regulerende myndighed begrænse sig til at specificere kravene og overlade det til industrien at finde frem til den mest omkostningseffektive teknologi til at opfylde dem.

4.7. *Specifikke konkurrencespørgsmål*

4.7.1. Kommissionen forsøger at imødekomme de stærke argumenter, der taler for, at konkurrencereglerne anvendes i højere grad frem for specifik regulering, ved at foreslå, at konkurrencelovgivningens begreb »dominerende stilling« bruges som den mest hensigtsmæssige tærskel for visse sektorspecifikke *ex ante*-forpligtelser (for at imødekomme rimelige krav om adgang, omkostningsægthed, ikke-diskriminering). ØSU er ikke overbevist om, at denne indfaldsvinkel er fordelagtig.

([1]) CES 829/99, bilag III til referatet af det 11. møde i Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet den 6. og 7. september 1999 i Uleåborg i Finland.

4.7.2. At indføre et nyt begreb om dominerende markedsstilling uden at afskaffe det nuværende begreb »betydelig markedsstyrke« ville være i modstrid med princippet om at begrænse reguleringen til det absolut nødvendige.

4.7.3. Hvis man bruger konkurrenceretlige kriterier for dominerende stilling til at pålægge *ex ante*-forpligtelser, betyder det ikke, at man i højere grad sætter sin lid til konkurrencelovgivningens principper, som Kommissionen synes at mene. Tværtimod forekommer det ØSU sandsynligt, at vedtagelsen af en sådan strategi vil forlænge den periode, der går, inden konkurrencelovgivningen anvendes fuldt ud, og at den faktisk kan hindre konkurrencelovgivningen i at fungere godt i denne sektor.

4.7.4. Modsætningen mellem den erklærede hensigt med revisionen og den virkning, forslagene ville have i praksis, synes at bero på et misforhold mellem konkurrencelovgivningens anvendelse på sektoren på den ene side og en uhensigtsmæssig anvendelse af visse begreber fra konkurrencelovgivningen til at skabe ny regulering på den anden side. I forbindelse med konkurrencelovgivningen er en dominerende stilling ikke et problem i sig selv: konkurrencelovgivningen overtrædes først i det øjeblik, en dominerende stilling misbruges. Konkurrencelovgivningen er snarere et *ex post*-redskab end et *ex ante*-redskab; den store fordel ved konkurrencelovgivningen er, at der er reelle, mærkbare sanktioner i tilfælde af overtrædelser. At pålægge virksomheder med en dominerende stilling *ex ante*-forpligtelser er ikke at anvende konkurrencelovgivningen. Det er blot at regulere under en ny betegnelse.

4.7.5. *Ex ante*-regulering bør kun anvendes i de tilfælde, hvor der ikke er effektiv konkurrence. Dette kræver, at man undersøger hvert enkelt tilfælde med henblik på at fastslå, om der er behov for at træffe administrative foranstaltninger for at erstatte markedsmekanismer; man bør derfor foretage en indgående analyse af hvert enkelt marked. Dette vil afsløre, om konkurrencen ikke lever op til myndighedernes krav, og om det i så fald skyldes en mangel på selve markedet eller en urimelig adfærd fra markedsaktørernes side, som kan retfærdiggøre administrative indgreb over for aktørerne.

4.8. *Institutionelle spørgsmål*

4.8.1. ØSU går ind for et tættere samarbejde mellem Kommissionen og de nationale myndighedsorganer og støtter derfor også den foreslåede kommunikationsgruppe på højt niveau (HLCG) bestående af Kommissionen og nationale myndighedsorganer. Beslutningstagningsprocessen i denne gruppe skal være helt gennemsigtig.

4.8.2. Det udvidede samarbejde mellem Kommissionen og de nationale myndigheder må være tilstrækkeligt til at sikre en mere konsekvent anvendelse af telelovgivningen i EU. ØSU bifalder derfor, at Kommissionen ikke vil stille forslag om oprettelse af en europæisk tilsynsmyndighed.

4.8.3. For at fremme en mere effektiv radiospektrumanvendelse skal medlemsstaternes radiospektrumpolitik være mere fleksibel og åben for innovative tiltag. ØSU støtter forslaget om at nedsætte en særlig ekspertgruppe vedrørende radiospektrumpolitik, hvor det kan drøftes, hvordan man bedst kan nå et sådant mål.

4.9. *Ikke-bindende forskrifter og selvregulering*

4.9.1. I meddelelsen præsenteres de nye rammebestemmelser som et regelsæt bestående af tre hovedelementer: a) bindende sektorspecifikke forskrifter i form af et rammedirektiv og fire særdirektiver, b) supplerende ikke-bindende sektorspecifikke forskrifter og c) konkurrencelovgivning. ØSU erkender, at der er et øget behov for ikke-bindende, målrettede tiltag, og går ind for, at der i højere grad satses på sektoraftaler og aftalememoranda. Andre (formelt) ikke-bindende foranstaltninger som f.eks. henstillinger og retningslinjer fra Kommissionen og nationale tilsynsmyndigheder bør anvendes med stor forsigtighed, fordi de i praksis kan blive lige så bindende som formelle direktiver, men uden at være underlagt de demokratiske kontrolmekanismer. Det er nødvendigt at harmonisere det transeuropæiske reguleringssystem yderligere og at indføre hurtige og fleksible procedurer for at sikre en ensartet anvendelse af EU-lovgivningen overalt i EU. Manglen på harmonisering er kilde til bekymring for alle nøgleaktører på telekommunikationsmarkedet: teleoperatører, tjenesteleverandører, producenter og forbrugere. Alle sektorens aktører kan således kun være interesserede i, at der sker en harmonisering.

4.9.1.1. ØSU mener, at ikke-bindende adfærdskodekser kan være et nyttigt instrument, både på transeuropæisk og på nationalt plan, når først den bindende lovgivning er gennemført. Ikke-bindende kodekser kan bruges som et fleksibelt og hurtigt retssætningsinstrument, men for at garantere retssikkerheden og klarheden, skal de baseres på bindende regler. For at sikre en sammenhængende reguleringsstrategi i hele EU, samtidig med at der indrømmes plads til nationale justeringer, kan de ikke-bindende kodekser bruges til at vise, hvordan visse regler skal anvendes i praksis.

4.9.1.2. Man skal imidlertid være opmærksom på risikoen for, at ikke-bindende kodekser i form af henstillinger og retningslinjer fra Kommissionen kan begrænse Europa-Parlamentets og medlemsstaternes inddragelse i lovgivningsprocessen. Hvis man i højere grad anvender ikke-bindende instrumenter som henstillinger fra Kommissionen, skal man derfor sikre, at beslutningsprocessen er tilstrækkelig gennemsigtig og forståelig, at medlemsstaterne inddrages i beslutningstagningen lige fra begyndelsen, og at især industrien, men også andre interesserede parter som brugere og arbejdstagerrepræsentanter, høres i passende omfang.

4.9.1.3. Samtidig må ikke-bindende kodekser ikke blive et middel, som medlemsstaterne eller de nationale myndighedsorganer kan bruge til at genindføre sektorspecifik regulering. Der skal findes en balance mellem fleksibilitet og sikkerhed og klarhed. Derfor skal ethvert nyt instrument, der øger fleksibiliteten, ledsages af præcise retningslinjer og klare fortolkningsprincipper, så man sikrer en sammenhængende strategi overalt i EU og undgår vilkårlige beslutninger.

4.9.2. Efter ØSU's opfattelse kan selvregulering støtte telekommunikationssektoren i Europa under overgangen fra en reguleret, ex-monopoliseret sektor til en konkurrencebaseret sektor, der styres af de almindelige konkurrenceregler. Regler, der forhandles, anvendes og håndhæves af industrien selv, kan bevirke, at der kun bliver et beskedent eller slet ikke noget behov for reguleringstiltag ud over anvendelsen af den almindelige konkurrencelovgivning. Hvis sådanne regler anvendes overalt i EU, skulle det også føre til betydelige fremskridt i harmoniseringen. Det er naturligvis vigtigt, at brugerne repræsenteres effektivt, når branchen udformer sine selvregulerende tiltag.

Brussels, den 24. maj 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om interoperabilitet i det transeuropæiske jernbanesystem for konventionelle tog«

(2000/C 204/04)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 17. februar 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 156 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede Gianni Vinay til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 4. maj 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 373. plenarforsamling af 24. og 25. maj 2000, mødet den 24. maj 2000, med 102 stemmer for og 1 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Kommissionens forslag

1.1. Det overordnede formål med det foreslåede direktiv er at tage de første skridt til at opfylde traktatens krav om et indre marked for jernbanetransportydelser, og der opereres med tre målsætninger:

— at gøre gods- og passagertransporten på de togstrækninger, der indgår i det transeuropæiske transportnet ([1]), mere effektiv i organisatorisk henseende;

— at fremme de konventionelle jernbanenets interoperabilitet gennem teknisk harmonisering;

— at bidrage til at skabe et indre marked for jernbaneudstyr, der er åbent for offentlige udbud; dette marked har hidtil været lukket i praksis som følge af et specifikationssystem, der tilgodeså de nationale leverandører.

1.2. I den meddelelse, der ledsager forslaget og slår til lyd for vedtagelsen, peger Kommissionen på lighederne med højhastighedsdirektivet ([2]), men også på forskellene. Der er især tale om forskelle på følgende punkter:

— tilpasning af det geografiske anvendelsesområde (berørte net) ([1]),

— de tekniske specifikationer og de berørte delsystemer,

— vedtagelse af en gradvis fjernelse af hindringer for interoperabilitet. Det konventionelle jernbanesystem er et gammelt system, hvor en hurtig — og dermed ikke tilstrækkeligt gradvis — tilpasning ville medføre massive omkostninger for jernbanevirksomhederne, infrastrukturforvalterne og de offentlige budgetter,

— vedtagelse af et arbejdsprogram, der fastsætter prioriteter,

— særlig fokus på analyser af de nye reglers økonomiske konsekvenser og på udvikling af omkostningseffektive løsninger.

1.3. Kommissionen fremhæver jernbanetransportens nuværende vanskeligheder og problemer, skitserer en ramme for progressive, gradvise foranstaltninger, peger på tiltag, der kan gennemføres på kort sigt og uden omkostninger, fastslår, at et EU-tiltag er nødvendigt som led i den delte kompetence med medlemsstaterne i henhold til traktatens artikel 154 og 155, og fastlægger målsætningerne og prioriteterne.

1.4.1. Målsætninger

— At forbedre tilrettelæggelsen af internationale tjenesteydelser, især inden for godstransport, idet jernbanevirksomhederne skal skære ned på den kostbare og tidsrøvende udveksling af godsoplysninger, afhjælpe den manglende sammenhæng i køreplanerne og forenkle de procedurer, der gennemføres ved grænserne.

— At forbedre de konventionelle jernbanesystemers interoperabilitet ved at fremme anvendelsen af ensartet rullende materiel (vogne og lokomotiver) samt en harmonisering af de tekniske og driftsmæssige standarder, der gør det nødvendigt at skifte lokomotiv og besætning ved grænserne.

— At tilvejebringe et indre marked for jernbaneudstyr, idet der åbnes op for de nationale markeder, der hidtil nærmest har været lukkede.

([1]) Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 1692/96/EF af 23. juli 1996 om Fællesskabets retningslinjer for udvikling af det transeuropæiske transportnet (EFT L 228 af 9.9.1996, s. 1) — ØSU's udtalelse: EFT C 397 af 31.12.1994, s. 23.

([2]) Direktiv 96/48/EF af 23. juli 1996 (EFT L 285 af 17.9.1996).

1.4.2. Prioriteter

— Harmonisering af delsystemer og deres komponenter begyndende med:

  — styringskontrol- og signalsystemer

  — anvendelse af telematikapplikationer til udveksling af data

  — rullende materiel

  — støjemissioner

  — kvalifikationskrav til besætninger på tog, der opererer på tværs af grænserne

  — overensstemmelsesvurdering

  — gensidig anerkendelse af vedligeholdelse og reparationer.

— Indførelse af maskinel, der er bygget efter EU-standarder.

1.5. Harmoniseringsprocessen skal gennemføres på to planer

— Organisatoriske aspekter: På kort sigt skal jernbanevirksomhederne nedbringe forsinkelserne ved grænseovergange for godstrafik til den tid, der lige netop er påkrævet for at skifte lokomotiver og besætning; på mellemlang sigt skal stop ved grænserne helt elimineres.

— Med hensyn til systemer og delsystemer vil Kommissionen, bistået af det forskriftsudvalg, der er nedsat ved artikel 21 i direktiv 96/48/EF ([1]), skulle give mandater til udarbejdelse af specifikationer og vedtage de foreslåede specifikationer i overensstemmelse med et prioriteret arbejdsprogram.

1.5.1. Endelig fastlægger Kommissionen nøje de procedurer, der skal gælde for fastsættelse af de tekniske specifikationer for interoperabilitet (TSI'er) for de forskellige delsystemer. Som det er tilfældet med højhastighedsområdet, vil udarbejdelsen af TSI blive pålagt et fælles repræsentativt organ, AEIF ([2]), som består af repræsentanter for jernbaner, operatører, offentlig transport og producenter af jernbaneudstyr. Alt efter, hvad det drejer sig om, bliver de europæiske standarder for komponenter i delsystemer udarbejdet af CEN ([3]), CENELEC ([4]) eller ETSI ([5]). Ansvaret for at vurdere overensstemmelsen med specifikationerne og standarderne overdrages til uafhængige organisationer (»notifikationsorganer«), hvilket er et brud på traditionen, idet denne opgave normalt har påhvilet jernbanerne selv.

([1]) Direktiv 96/48/EF af 23. juli 1996 (EFT L 285 af 17.9.1996).
([2]) AEIF = Association Européenne pour l'Interopérabilité Ferroviaire (den europæiske sammenslutning for jernbaneinteroperabilitet).
([3]) CEN = Den Europæiske Standardiseringsorganisation.
([4]) CENELEC = Den Europæiske Komité for Elektroteknisk Standardisering.
([5]) ETSI = Det Europæiske Standardiseringsinstitut for Telekommunikation.

2. Generelle bemærkninger

2.1. ØSU er enig i, at der er behov for EU-tiltag: af institutionelle, sociale, økonomiske og transportpolitiske årsager er der brug for et system, der som helhed er sammenhængende og integreret. Situationen er faktisk foruroligende. I EU-landene findes der i dag ikke mindre end 21 jernbanevirksomheder, som opererer på 6 forskellige sporvidder ([6]) med 5 forskellige elektriske systemer, der gør det nødvendigt at skifte lokomotiv ved grænsen eller anvende flerstrømslokomotiver, og 16 forskellige styringskontrol- og signalsystemer. I øvrigt har 11 jernbanevirksomheder tilsluttet sig en inspektionsordning ([7]), hvor togets tekniske tilstand kun inspiceres på afgangsstedet, og ikke hver gang det passerer en grænse. Det er indlysende, at man ikke kan forlade sig på, at en frivillig harmonisering vil bane vejen for et transeuropæisk jernbanenet, og at det er nødvendigt at fastlægge grundlæggende krav og parametre.

2.1.1. Selv om den gradvise konsolidering af det indre marked har medført en stadig vækst i både gods- og passagertransporten, har jernbanernes markedsandele inden for begge sektorer været konstant faldende. Hvis denne tendens fortsætter, er det meget sandsynligt, at en række strækninger bliver fuldstændig urentable og risikerer at blive nedlagt. Dette ville ikke alene få negative følger for brugerne, for den territoriale udvikling og for beskæftigelsen, men også få konsekvenser, der er i direkte modstrid med målet om at sikre en bæredygtig mobilitet på europæisk plan.

2.1.2. Som det understreges i Kommissionens meddelelse, er det foreslåede direktiv kun et første skridt på vejen mod effektiv, fuldstændig interoperabilitet. Det skal udelukkende dække planlægning, opbygning, ibrugtagning, omlægning, fornyelse og drift af de forskellige dele af jernbanesystemet, som tages i brug, efter at direktivet er trådt i kraft. Som følge heraf vil en fuldstændig harmonisering af infrastrukturerne først blive nået på lang sigt, men der er et klart behov for tiltag, som på kort sigt sikrer en harmonisering af komponenter og procedurer og på længere sigt en stadig større tilnærmelse af infrastrukturstandarderne.

([6]) Standardsporvidden (1 435 mm) anvendes af 11 lande. Følgende lande har en anden sporvidde: Portugal og Spanien (1 668 mm), Irland (1 600 mm) og Finland (1 524 mm).
([7]) Det skal bemærkes, at denne løsning ikke altid er brugbar. Der er især problemer, når der er tale om »blandede« tog, der også medfører veksellad og containere, som følge af forskellene i linjernes fritrumsprofiler og de pågældende kodninger.

2.1.3. Hertil kommer, at vedtagelsen af sammenhængende tekniske specifikationer er det eneste middel til at afhjælpe problemet med de mange meget detaljerede nationale krav, som hidtil har stået i vejen for udviklingen af europæisk konkurrence på markedet for jernbaneudstyr og -anlæg, der i praksis har været forbeholdt den nationale industri, selv om markedet har været omfattet af reglerne om offentlige indkøb i flere år ([1]).

2.2. Dette komplicerede samspil af faktorer er årsagen til, at jernbanetransporten inden for EU er ineffektiv, og der ikke er nogen konkurrence i sektoren. Det er derfor berettiget, at Kommissionen har sat sig for at gøre hele systemet sammenhængende, så det kan leve op til de voksende og stadig mere individuelle krav, kunderne stiller til både passager- og godstransporten, og der kan skabes et åbent udstyrsmarked.

2.3. ØSU bifalder og støtter direktivforslaget. ØSU henviser til sin udtalelse om højhastighedsdirektivet ([2]), hvis regler, krav og struktur er overført til det foreliggende dokument, og finder det ikke nødvendigt at komme nærmere ind på tekniske aspekter, der allerede er behandlet tidligere.

2.3.1. ØSU lægger stor vægt på, at interoperabilitetskonceptet nu endelig udvides til også at omfatte det konventionelle transeuropæiske net, ikke alene med henblik på fornyelse, men også modernisering og nykonstruktion af komponenter, og dermed bidrager til harmoniseringen af jernbanesystemet i EU.

3. **Særlige bemærkninger**

3.1. ØSU vil dog fremsætte en række bemærkninger og pege på nogle aspekter, som stadig gør jernbanetransportsektoren kritisk, selv om en gradvis liberalisering af sektoren blev indledt i 1991, og selv om jernbanetransporten byder på en række ubestridelige fordele, når det gælder en bæredygtig udvikling. Med denne kritik for øje må man spørge sig selv, om medlemsstaterne og jernbaneselskaberne nu også har den politiske vilje, der er grundlæggende nødvendig for at skabe en effektiv interoperabilitet mellem nettene.

3.1.1. Behovet for en trindelt politik og for at sondre mellem teknisk-normative tiltag og infrastrukturtiltag kræver også tiltag fra medlemsstaternes side, bl.a. fordi dette initiativ skal ses som led i en mangespektret, koordineret transportpolitik. Det er derfor nødvendigt at følge omkostninger og fordele nøje for at sikre, at de forskellige tiltag er praksisorienterede og har en god nytteeffekt.

3.2. Man må overveje de statistiske data for de seneste år. Det er ikke nok at opremse jernbanernes tab af markedsandele, som efterhånden turde være velkendt; det bør også undersøges, hvorfor der ikke er kommet tilstrækkelig gang i den kombinerede transport til trods for de politiske støtteinitiativer, der er vedtaget. ØSU understreger, at denne udvikling er sket på trods af, at den gennemsnitlige godstransportmængde i EU er steget med 2 % årligt i perioden 1970-1997 ([3]).

3.2.1. Der er ingen tvivl om, at jernbanetransportens tilbagegang delvist skyldes det pres, der udøves på markedet af andre transportformer, der er mere fleksible, ikke har problemer med interoperabilitet og desuden er ekstremt konkurrencedygtige på prisen. Det er derfor presserende nødvendigt, at man begynder at gøre jernbanesystemet konkurrencedygtigt, bl.a. i kraft af interoperabilitet.

3.2.2. ØSU mener, at det er nødvendigt at skabe den bedst mulige sammenhæng mellem de tiltag, der specifikt sigter mod interoperabilitet, og de tiltag, der indgår i »infrastrukturpakken«. Man skal være særlig opmærksom på forvaltningen af kanaler og prioriteringen af forskellige former for transportydelser. Alt imens man tilgodeser de passagertog, der plejer at køre på strækningen, er det vigtigt, at man også sikrer en effektiv, konkurrencedygtig godstransport.

3.2.3. ØSU bemærker, at også Kommissionen erkender, at reglerne om offentlige indkøb endnu ikke har haft nogen positiv indflydelse på markedet på grund af den fragmentering, der kendetegner systemerne og giver mulighed for at give de nationale leverandører en fortrinsstilling. Efterhånden som interoperabilitetsprocessen skrider frem, vil man forhåbentlig sikre sig, at EU-reglerne om offentlige indkøb anvendes i fuldt omfang, også med henblik på at begrænse omkostningerne ([1]).

3.2.3.1. Hvad angår de virksomheder, der fremstiller jernbanemateriel, bør direktivet sikre, at små og mellemstore virksomheder, der for øjeblikket tegner sig for 20 % af markedet, inddrages.

3.3. ØSU tilslutter sig den prioritering, der er foretaget i artikel 22 i Kommissionens direktivforslag, men mener, at det ville være hensigtsmæssigt at angive en tidsplan for udarbejdelse af TSI'erne, så man undgår en alt for langvarig proces. Det første mål for standardiseringsarbejdet bør være at harmonisere de eksisterende systemer ved hjælp af fælles minimumskrav, hvorefter man kan tilstræbe at finde innovative løsninger på grundlag af bedste praksis og inden for rammerne af forskningsprogrammerne. Man kunne også forestille sig, at de grundlæggende parametre, der er fastlagt, allerede forud for vedtagelsen af TSI'er kunne tjene som anbefalet referenceramme for eventuelle investeringsprojekter i medlemsstaterne, selv om de ikke er juridisk bindende.

([1]) Rådets direktiv 93/38/EØF af 14. juni 1993 om samordning af fremgangsmåderne ved tilbudsgivning inden for vand- og energiforsyning samt transport og telekommunikation (EFT L 199 af 9.8.1993, s. 84) — ØSU's udtalelse: EFT C 106 af 27.4.1992, s. 6.

([2]) ØSU's udtalelse: EFT C 397 af 31.12.1994, s. 8.

([3]) I tiårsperioden 1985-1995: UK +24 %; F +36 %; S +37 % (jf. KOM(1999) 519 endelig udg. af 27. oktober 1999).

3.3.1. Det ville være hensigtsmæssigt, om de foreslåede prioriteter for den fase, hvor TSI'erne defineres, også omfattede et krav om en sammenhæng mellem investeringsstrømme af passende omfang på infrastruktursiden og på driftssiden. Når der er tale om interventioner, der kræver et samspil mellem infrastrukturforvalterne og jernbaneselskaberne, er det afgørende, at begge parters omkostninger støttes à priori, så begge parter får gavn af det.

3.3.2. Det kunne også være nyttigt at medtage problemet med automatisk kobling i rækken af TSI'er. Det lader til, at et sådant system kan indføres inden for en begrænset tidshorisont, hvis de fornødne økonomiske midler afsættes til formålet. Dette ville bl.a. føre til øget produktivitet og forbedre sikkerheden for sektorens ansatte.

3.3.3. Hvad angår tiltag mod støjemissioner, kan ØSU kun påskønne og støtte Kommissionens intentioner om at nedsætte en arbejdsgruppe vedrørende jernbanestøj. Det bør sikres, at der er fuld overensstemmelse med EU's lovgivning om harmonisering af metoder til måling af støj, og i forbindelse med støjforurening fra jernbanestrækninger bør ikke alene støjniveauet, men også emissionsfrekvensen inddrages i overvejelserne, når de nationale og lokale myndigheder skal træffe de nødvendige foranstaltninger for at beskytte borgerne.

3.3.4. Umiddelbart forekommer de tidsrammer, der anføres for modernisering af togenes bremsesko, foruroligende, og Kommissionen opfordres til at arbejde på, at disse tiltag gennemføres hurtigst muligt, lige som der også bør arbejdes på alle de andre elementer, der klart bidrager til jernbanetransportens samlede støjforurening.

3.4. ØSU går ind for, at AEIF stadfæstes som fælles repræsentativt organ, men må dog fremhæve nogle af de bemærkninger, der blev fremsat i udtalelsen om højhastighedsdirektivet ([1]), og underbygge dem med yderligere argumenter, der også fremgår af meddelelsen, der ledsager direktivforslaget.

3.4.1. Kommissionen gør selv opmærksom på, at AEIF ikke repræsenterer alle interesserede parter — med en specifik henvisning til arbejdsmarkedets parter — og heller ikke nødvendigvis ligger inde med al den nødvendige viden. Efter ØSU's mening ville det derfor være særdeles nyttigt, om direktivet indeholdt specifikke bestemmelser om, at arbejdsmarkedets parter skal inddrages i udarbejdelsen af TSI'erne, som næsten uden undtagelse er relevante for arbejdets tilrettelæggelse, personalets sikkerhed og sundhed, fastlæggelsen af de kvalifikationskrav, der bliver nødvendige i trit med den tiltagende interoperabilitet, uddannelsen, den faglige efteruddannelse, arbejdstiderne og den påkrævede standardisering af driftsdokumenter. Det bidrag, arbejdsmarkedets parter kan yde i den forbindelse, må være at deltage i selve udarbejdelsen af specifikationerne. En sådan deltagelse vil berige og effektivisere udviklingen af den sociale dialog mellem arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationerne på europæisk plan (ETF ([2]) og CER ([3])), som allerede er godt i gang netop omkring spørgsmålet om interoperabilitet.

3.5. Med hensyn til interoperabilitetens fremtidige udvidelse til at omfatte ansøgerlandene (central- og østeuropæiske lande) lægger ØSU stor vægt, at TINA-programmet ([4]) suppleres effektivt. I modsat fald vil TSI-anvendelsen fra det tidspunkt, hvor EU tiltrædes, i mange tilfælde næppe blive særlig effektiv. Det er derfor nødvendigt at styrke samarbejdet med ansøgerlandene på dette punkt.

3.5.1. ØSU bifalder, at Kommissionen er opmærksom på en mulig interoperabilitet ud over EU's nuværende og kommende grænser. En sådan målsætning har store perspektiver i både social og økonomisk henseende. ØSU går derfor ind for de initiativer, Kommissionen agter at iværksætte inden for rammerne af COTIF (Convention relative aux transports internationaux ferroviaires — den internationale konvention om international jernbanebefordring), og støtter ligeledes planerne om, at EU skal være medlem af konventionens centralkontor, OTIF.

3.5.2. Efter ØSU's mening skal der imidlertid altid lægges størst mulig vægt på at sikre et højt sikkerhedsniveau, både inden for togdriften og med hensyn til specifikationer om materiellets konstruktion. Derfor bør man ud fra et sikkerhedssynspunkt omhyggeligt analysere eventuelle specifikationer, der allerede er vedtaget på internationalt plan, som man måtte ønske at lægge til grund for de TSI'er, der skal udarbejdes.

3.5.2.1. I det kapitel i direktivforslaget, der omhandler væsentlige krav, behandles sikkerhedsspørgsmålet indgående med hensyn til både generelle aspekter og specifikke krav til de enkelte delsystemer. Efter ØSU's mening er det på dette punkt ligesom ved sundhedsbeskyttelse (inklusive ergonomiske aspekter) afgørende, at såvel arbejdsmarkedets parter som kvalificerede repræsentanter for brugerne inddrages aktivt i fastlæggelsen og gennemførelsen af de væsentlige krav.

3.6. Det bør efter ØSU's opfattelse undersøges, hvordan forskningstiltagene under det femte rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling eventuelt kan bidrage til innovationer.

([1]) Se fodnote 13.

([2]) ETF = European Transport Federation (den europæiske transportsammenslutning).

([3]) CER = Community of European Railways (de europæiske jernbaners samarbejdsorgan).

([4]) TINA = Transport infrastructure needs assessment (vurdering af transportinfrastrukturbehovene).

3.7. Det foreslåede direktivs økonomiske konsekvenser forventes at være større end højhastighedsdirektivets. Det ville være hensigtsmæssigt at analysere, hvorfor bestemte omkostninger forventes at være højere.

Det er i hvert fald nødvendigt at foretage en indgående cost-benefit-analyse, dels i forbindelse med fastlæggelsen af prioriteterne og tidsplanen for gennemførelsen, dels i forbindelse med vedtagelsen af standarder, som det allerede er understreget tidligere.

3.7.1. I den meddelelse, der ledsager direktivforslaget, opereres der med et beskedent bidrag fra EU til interoperabilitetsprojekterne. Uden at gå specifikt ind på, om bidraget som helhed er rimeligt, foreslår ØSU, at det foreslåede direktiv skal lægge op til en undersøgelse af eventuelle andre former for økonomisk støtte fra EU til specifikke projekter af særlig tværnational interesse.

3.8. Hvis ovenstående forslag og bemærkninger indarbejdes i direktivet, vil det efter ØSU's opfattelse blive et mere fuldstændigt og dermed mere effektivt instrument, der udgør et første, men afgørende skridt i retning af interoperabilitet. Selv om det nødvendigvis er en proces, der kun kan afvikles over en længere periode, er ØSU overbevist om, at ikke alene direktivforslagets politiske værdi, men også dets afsmitning på alle berørte områder (det sociale plan, miljøområdet, produktionsplanet, beskæftigelsesområdet og markedets effektivitet) vil slå positivt igennem lige fra første færd.

Bruxelles, den 24. maj 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et fællesskabsprogram for energieffektivitetsmærkning af kontor- og kommunikationsudstyr«

(2000/C 204/05)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 1. marts 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede Staffan Nilsson til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 4. maj 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 373. plenarforsamling af 24. og 25. maj 2000, mødet den 24. maj 2000, med 103 stemmer for, 1 imod og 1 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. En af de vigtigste målsætninger på miljøområdet er at reducere CO_2-emissionerne. I 1990 enedes man i Rådet om at træffe foranstaltninger med henblik på at stabilisere de samlede CO_2-emissioner på 1990-niveau senest år 2000. Med Kyotoprotokollen påtog EU sig at reducere emissionerne yderligere, især af drivhusgassen CO_2. Den centrale strategi for opfyldelse af målsætningerne i energisektoren består i at øge energieffektiviteten, dvs. udnytte elektriciteten mere effektivt og derved reducere forbruget.

1.2. Kommissionen har fastlagt større energieffektivitet som ét af de energipolitiske mål. I Rådets resolution af 7. december 1998 om energieffektivitet i Det Europæiske Fællesskab, der fulgte efter hvidbogen »En energipolitik for Den Europæiske Union«, noterer Rådet, at det økonomiske potentiale for energibesparelse i Fællesskabet som helhed anslås til i år 2010 at ligge på omkring 18 % af energiforbruget i 1995.

1.3. Endvidere mener Rådet, at energibesparelser kan opnås og stimuleres gennem øget og udvidet anvendelse af mærkning, certificering og standardisering samt øget anvendelse af forhandlingsaftaler og langtidsaftaler om energieffektivitet på et frivilligt grundlag.

1.4. Kommissionens forslag om et fællesskabsprogram for kontor- og kommunikationsudstyrs energieffektivitet skal ses som et led i gennemførelsen af disse bestræbelser.

2. Kommissionens forslag

2.1. Med Kommissionens forslag vil der blive indført et frivilligt mærkningsprogram for IT- og kommunikationsudstyr, så købere kan finde frem til det mest omkostningseffektive udstyr på markedet.

2.2. Kommissionen foreslår en EF-forordning, så en forhandlingsaftale med USA kan gennemføres, hvorved producenter får ret til at anvende det amerikanske og i dag veletablerede mærkningsprogram ENERGY STAR — et frivilligt mærkningssystem med tekniske specifikationer, der skal fremme energieffektivt kontorudstyr.

2.3. ENERGY STAR-programmet blev indført i 1993 af USA's naturbeskyttelsesmyndighed, Environmental Protection Agency (EPA), og er i dag et veletableret system til mærkning af bl.a. kopimaskiner, computere, skærme, printere og faxmaskiner.

2.4. Arbejdet med at indføre et mærkningsprogram for IT- og kontorudstyr startede i 1994, hvor Kommissionen enedes med medlemsstaterne og de europæiske fabrikanter om, at det ville være hensigtsmæssigt at indføre en effektivitetsmærkning, og at det bedste ville være at anvende ENERGY STAR-programmet. I 1996 gav Rådet Kommissionen mandat til at forhandle med USA og Japan om mærkningsprogrammet. Japan er dog ikke aftalepartner, eftersom landet har selvstændige aftaler på området. Forhandlingerne mundede ud i et udkast til aftale, som blev forelagt Rådet den 2. juli 1999 ([1]).

2.5. En række bestemmelser i aftaleforslaget forudsætter vedtagelse af en EF-forordning. Hovedsigtet med denne forordning er at gøre det muligt at tage ENERGY STAR-symbolet i anvendelse samt at opstille regler for anvendelse af symbolerne og mærkningen og for senere revision af aftalen.

2.6. ENERGY STAR-programmet opstiller deltaljerede tekniske specifikationer. Et eksempel fra aftalen er, at skærme,

([1]) KOM(1999) 328 endelig udg. — CNS 99/0135, EFT C 274 E af 28.9.1999, s. 16.

computere og andet kontorudstyr skal have energibesparende funktioner. Der opstilles normer for effekt ved standby, og f.eks. computere skal fra starten være programmeret, så de går fra normalt effektniveau til et lavere standbyniveau, når de ikke har været anvendt i et vist tidsrum. Programmet omfatter en lang række tekniske specifikationer af denne type.

2.7. Når produkter opfylder de opstillede betingelser, kan virksomhederne ved hjælp af enten egen kontrol eller anden certificering få tilladelse til at mærke deres produkter med ENERGY STAR og det tilhørende logo.

2.8. Forordningen åbner også mulighed for, at producenter kan benytte en anden mærkning med strengere regler, såfremt disse er godkendt af de nationale myndigheder. Energieffektivitetsmærkningen kan også kombineres med anden EU-godkendt miljømærkning.

2.9. Kommissionen lægger vægt på, at den foreslåede forordning skal kunne holde trit med en hurtig teknologisk udvikling. Aftaleforslaget åbner mulighed for interne revisionsprocedurer, som skal være fleksible og kunne gennemføres hurtigt.

2.10. Ansvaret for forvaltningen af mærkningsprogrammet ligger hos Kommissionen. Et særligt råd, EU-rådet for ENERGY STAR-programmet, skal fungere som assisterende teknisk organ. Medlemsstaterne udpeger nationale organer, der også skal være repræsenteret i ENERGY STAR-Rådet. Indsatsen finansieres via SAVE-programmet.

3. **Generelle og særlige bemærkninger**

3.1. ØSU glæder sig både over den aftale, der nu foreligger som udkast, og den EF-forordning, denne udtalelse omhandler. ØSU støtter forslaget og gør opmærksom på, at der er opbakning blandt brancheorganisationerne i EU.

3.2. IT- og kommunikationsudstyr tegner sig for en betydelig del af elforbruget i tertiærsektoren og i husholdningerne. Det samlede forbrug anslås til 50 TWh om året. Elforbruget i de 15 EU-lande stiger i gennemsnit med 2 % om året. Samtidig er væksten størst inden for servicesektoren, hvor anvendelsen af informationsteknologi stiger kraftigt med anvendelsen af IT og forskelligt kontorudstyr. Forbruget af elektricitet til kontorudstyr stiger hurtigere end andet elforbrug i kontorbygninger. Dette energiforbrug vil måske femdobles i løbet af de næste 10 år, medmindre der træffes foranstaltninger.

3.3. Energieffektivt udstyr kan sænke elforbruget med mere end 60 % alene ved hjælp af elbesparende funktioner, der aktiveres, når udstyret ikke bruges. Dette gælder navnlig kopieringsudstyr, der ofte står tændt med fuld effekt døgnet rundt. En indprogrammeret standby-mulighed reducerer elforbruget betydeligt.

3.4. Inden for rammerne af SAVE-programmet [1] er der foreslået en række forskellige foranstaltninger med henblik på at øge energieffektiviteten ved forskellige typer elektrisk udstyr. ØSU har tidligere afgivet udtalelser om direktiverne om varmtvandskedler fra 1992 [2] og om køleskabe og dybfrysere fra 1996 [3], samt om de frivillige aftaler om fjernsyn og videoer og senest om direktivet om energieffektivitetskrav for ballaster til lysstofbelysning [4].

3.5. ØSU sætter pris på forslagets frivillighedsprincip og mener, at det er den bedste metode til at opnå et godt resultat. ØSU har i tidligere udtalelser om energieffektivitet peget på, at frivillige aftaler giver det bedste udgangspunkt.

3.6. Et af Kommissionens motiver for at vælge frivillighed og egen certificering er, at dette gør det lettere at holde trit med den teknologiske udvikling. Dette er rigtigt, men Kommissionen og EU-rådet for ENERGY STAR-programmet skal ikke desto mindre følge nøje med i den teknologiske udvikling, og uden hindringer og forsinkelser tilpasse aftalen efter ny teknologi, der forbedrer energieffektiviteten. Aftalen med USA, der giver ret til at anvende ENERGY STAR-mærkningen, omfatter nemlig bestemte og meget detaljerede specifikationer. Selv et frivilligt system af denne type kan udgøre en hindring eller i hvert fald bremse mere intelligente — og endnu mere energibesparende — løsninger og systemer. Det er således afgørende, at specifikationerne regelmæssigt tages op til revision og ændres i takt med den teknologiske udvikling og de nye muligheder. I artikel 15 foreslår Kommissionen en revision efter senest fem år, hvilket måske indebærer en risiko for en alt for sen evaluering på et område, hvor teknologien udvikles meget hurtigt. I konsekvens heraf kan det også blive nødvendigt om få år at tage denne forordning op til fornyet vurdering og revision.

3.7. Selv når udstyr står på standby, er det samlede forbrug ganske betydeligt. Ofte kræves der stadig en aktiv handling fra brugerens side for at aktivere de energibesparende funktioner. Kommissionen nævner således, at de energibesparende funktioner kun er aktiveret i 10 % af pc'erne og skærmene i private virksomheder [5]. Det er vigtigt, at ny, mere intelligent teknologi også fremmes i tilknytning til revisionen af ENERGY STAR-programmet, således at elforbrug, som i praksis ikke har nogen nyttevirkning, kan reduceres yderligere.

---

(1) ØSU's udtalelse: EFT C 264 af 11.9.1996.
(2) EFT C 102 af 18.4.1991, s. 46.
(3) EFT C 155 af 21.6.1995, s. 18.
(4) EFT C 368 af 20.12.1999, s. 11.
(5) KOM(1999) 328 eller EFT C 274 E af 28.9.1999, s. 16.

3.8. Måske kunne også en øget anvendelse af såkaldte livscyklusanalyser i forbindelse med offentlige indkøb af kontorudstyr motivere købere til mere præcist at beregne de samlede omkostninger til kontorudstyret i hele den formodede anvendelsesperiode.

3.9. Ifølge Kommissionens forslag skal effektivitetsmærkning og miljømærkning kunne bruges parallelt. Spørgsmålet er imidlertid, om det er muligt og hensigtsmæssigt, at flere former for mærkning forekommer samtidig. Hvor mange symboler kan man bruge i kommunikationen med køberne, uden at mærkningen mister sin værdi eller får mindre betydning? Denne bekymring underbygges af konsekvensanalysen i Kommissionens forslag, hvor eksperter og andre branchepræsentanter peger på risikoen for negative konsekvenser af et øget antal nationale mærker. Kommissionen bør arbejde med og konkretisere en mulig samordning af ENERGY STAR-mærkningen og miljømærkningen, således at mærkningsystemer, der er så godt som ens, ikke optræder parallelt.

3.10. Ifølge Kommissionen vil forslaget ikke få budgetmæssige konsekvenser, da det finansieres via SAVE-programmet, om end Kommissionen selv må stå for udgifterne til forvaltningsorganet »EU-rådet for ENERGY STAR-programmet«. ØSU finder det særlig vigtigt, at Kommissionen benytter SAVE-programmet til, i overensstemmelse med forslaget, at samfinansiere medlemsstaternes fremme af og spredning af information om ENERGY STAR-programmet.

3.11. Den bedste mulighed for at reducere elforbruget ved hjælp af mere energieffektivt udstyr har man i forbindelse med nye investeringer. ØSU er derfor enig med Kommissionen i, at ENERGY STAR skal være et mindstekrav.

3.12. ØSU understreger også, at det er meget vigtigt, at Kommissionen tager teten, når det gælder udviklingen af energieffektiviteten på alle områder. ØSU har flere gange udtalt sig om SAVE-programmet og dets betydning. Også det nye femte rammeprogram for forskning og udvikling [1] omfatter store muligheder for forskning i energibesparelser, som skal udnyttes optimalt.

4. **Konklusioner**

4.1. ØSU mener, at ENERGY STAR er et godt og effektivt system til mærkning af energieffektivt kontorudstyr. ØSU støtter Kommissionens forslag. ØSU sætter pris på forslagets frivillighedsprincip og mener, at det er den bedste metode til at opnå et godt resultat. ØSU understreger, at det er vigtigt, at aftalen kan ændres hurtigt og holde trit med den rivende teknologiske udvikling. ØSU mener endvidere, at det kan være nødvendigt at foretage en revision, inden der er gået fem år. Efter ØSU's opfattelse bør livscyklusanalyser indføres og anvendes i større omfang i forbindelse med offentlige indkøb af kontorudstyr. ØSU rejser spørgsmålet om, hvor mange former for mærkning man kan bruge i kommunikationen med køberne. Endelig peger ØSU på SAVE-programmets store betydning og fremhæver, at det femte rammeprogram for forskning og udvikling giver store muligheder for forskning i energieffektivitet.

[1] ØSU's udtalelse: EFT C 407 af 28.12.1998.

Bruxelles, den 24. maj 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Hvidbog om fødevaresikkerhed«

(2000/C 204/06)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 28. januar 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens hvidbog om fødevaresikkerhed.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Manuel Ataíde Ferreira til ordfører og Paul Verhaeghe til medordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. maj 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 373. plenarforsamling af 24. og 25. maj 2000, mødet den 24. maj 2000, med 105 stemmer for, 1 imod og 4 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. **Indledning**

1.1. ØSU har opmærksomt fulgt den omorganisering af Kommissionens tjenestegrene med ansvar for fødevaresikkerhed, risikovurdering, forbrugeroplysning og kontrolforanstaltninger, som blev indledt efter BSE-krisen. ØSU har desuden udtalt sig positivt om indfaldsvinklen »fra jord til bord«, som blev anbefalet i Kommissionens grønbog om levnedsmiddellovgivning ([1]), og har i den forbindelse fremsat nogle forslag til, hvordan lovgivningen og fødevarekontrollen kan udvikles, men et fødevareagentur i stil med »Food and Drug Administration« (USA) er efter ØSU's mening ikke det, der er behov for i EU. ØSU har derimod udtrykt ønske om, at Levnedsmidde- og Veterinærkontoret i Dublin styrkes for at sikre en bedre harmonisering af medlemsstaternes kontrolsystemer ([2]).

1.2. Da forbrugernes tillid med dioxinkrisen fik et nyt skud for boven (endnu inden BSE-krisen var overstået), anså ØSU det for nødvendigt igen at tage problemet op på europæisk plan for at få udfyldt de huller, der stadig findes i lovgivningen og dens gennemførelse, og afhjulpet manglerne i fødevarekontrollen.

1.3. ØSU har med tilfredshed noteret, at den nye Kommission har prioriteret denne problematik højt, og at den beslutsomt har omorganiseret sine tjenestegrene yderligere ved at samle alle spørgsmål vedrørende sundhed, forbrugerbeskyttelse og fødevaresikkerhed under en enkelt kommissær. Den nye Kommission bebudede fra starten et større initiativ på området med offentliggørelse af en hvidbog om fødevaresikkerhed. Kommissionens formand, Romano Prodi, bekræftede dette udmærkede initiativ på ØSU's plenarforsamling i oktober.

1.4. Med offentliggørelsen af hvidbogen foreslår Kommissionen nu, at der oprettes en uafhængig europæisk fødevaremyndighed med ansvar for risikovurdering (videnskabelig rådgivning), indsamling og analyse af informationer (kontrol af fødevaresikkerhed samt overvågningsprogrammer) og kommunikation om risici (information om problemer vedrørende fødevaresikkerhed).

1.5. EU's fremtidige politik for fødevaresikkerhed skal som ledende princip baseres på en integreret helhedsstrategi.

1.5.1. Kommissionens hvidbog omfatter endvidere følgende fem centrale elementer:

1) rollefordelingen mellem aktørerne skal fastlægges klart, idet det primære ansvar ligger hos foderfabrikanter, landbrugere, akvakulturproducenter, fiskere og næringsdrivende i fødevarebranchen; de nationale myndigheder skal føre kontrol og sørge for, at ansvaret efterleves, mens Kommissionen gennem Kommissionens Levnedsmidde- og Veterinærkontor skal føre tilsyn med de nationale inspektionssystemer,

2) foder og fødevarer samt ingredienserne heri skal kunne spores,

3) alle aktører inddrages i udarbejdelsen af en politik,

4) fødevarepolitikken skal være baseret på risikoanalysens tre elementer (risikovurdering, risikostyring og kommunikation om risici), og

5) forsigtighedsprincippet skal gælde i beslutninger om risikostyring, hvor det er hensigtsmæssigt.

([1]) Udtalelse om Kommissionens grønbog om levnedsmiddellovgivning om de generelle principper for Den Europæiske Unions levnedsmiddellovgivning og Kommissionens meddelelse om forbrugersundhed og levnedsmiddelsikkerhed (EFT C 19 af 21.1.1998).

([2]) Udtalelse om Kommissionens meddelelse til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg om levnedsmiddel-, veterinær- og plantesundhedskontrol og tilsyn (EFT C 235 af 27.7.1998).

2. **Generelle bemærkninger**

2.1. ØSU har længe plæderet for en omfattende og samordnet strategi for fødevaresikkerhed i EU. Det seneste tiår har været præget af en række fødevareskandaler, som har skabt mistillid til fødevarerne og deres sikkerhed. Den europæiske fødevarekæde skal i sin helhed — »fra jord til bord« — være omfattet af lovgivningen. Hvert enkelt led skal være lige så stærkt som det følgende, og Kommissionen skal sikre troværdig håndhævelse af EU-lovgivningen.

2.2. Selvom der ikke er meget egentligt nyt i hvidbogen, er den dog et udtryk for Kommissionens bestræbelse på at genoverveje fødevarelovgivning i almindelighed og fødevaresikkerhed i særdeleshed, og den følger principperne i grønbogen fra 1997.

Kontrolaspekter

2.3. ØSU glæder sig over, at foderstoffer konsekvent skal være omfattet af fødevaresikkerhedspolitikken. Kommissionens handlingsplan skal sikre, at der fastlægges en harmoniseret kontrol på bedriftsniveau i alle sektorer, og at de nødvendige budgetmidler stilles til rådighed.

2.3.1. Det afgørende er, at kontrollen håndhæves med samme omhu gennem hele fødevarekæden. Omkostningerne bør dækkes af det offentlige for at sikre, at inspektørerne — såvel fra medlemsstaterne som Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret — er absolut uafhængige, og at de erhvervsdrivende samarbejder åbent og fuldt ud i udførelsen af de opgaver, der påhviler dem.

2.4. Det nævnes, at det hurtige varslingssystem fungerer for så vidt angår fødevarer beregnet til den endelige forbruger, men denne påstand er af tvivlsom værdi, eftersom erfaringen har vist, at systemet ikke er tilstrækkeligt hurtigt og effektivt. Der er hårdt brug for forbedringer af krisestyringen og for styrkelse af det hurtige varslingssystem, som kan blive den mest pålidelige mekanisme i EU's krisestyring. Kommissionen bør have det fulde ansvar for systemets generelle effektivitet.

2.5. I mellemtiden fremlagde Kommissionen den 22. marts et nyt forslag om indførelse af sikkerhedsforanstaltninger til tackling af nødsituationer i fødevaresektoren. Dette forslag skal afhjælpe de mangler i den gældende lovgivning, der viste sig under den nylige dioxinkrise i Belgien.

2.6. Kommissionen forklarer den langsomme og sene indsats med dårlig kommunikation og manglende koordination hos de kompetente myndigheder i medlemsstaterne. Det er en kendsgerning, at de erhvervsdrivende foretrækker at løse kriserne selv, hvis de ikke har tillid til, at denne opgave løses af myndighederne på fornuftig, ansvarlig, effektiv og ikkediskriminatorisk vis. Det hurtige alarmsystem må struktureres på en sådan måde, at medlemsstaterne og andre berørte parter tildeles et klart ansvar, og det skal forvaltes korrekt. Det skal sikres, at al information til Kommissionen underkastes en streng videnskabelig analyse, inden der træffes horisontale kontrolforanstaltninger. I den forbindelse bør der tages hensyn til oplysningernes fortrolige karakter, dog uden at dette bliver til hinder for den nødvendige krisestyring.

2.7. Et effektivt hurtigt varslingssystem er blot et af elementerne i krisestyring på fødevareområdet. Denne styring er ikke behandlet tilfredsstillende i hvidbogen. Efter ØSU's mening er der brug for en effektiv krisestyring på EU-plan for at koordinere såvel risikovurderingen som den efterfølgende krisestyring i Kommissionen, medlemsstaterne og i givet fald tredjelande. En sådan koordination vil også gøre det muligt at etablere et enkelt kontaktsted for aktørerne og offentligheden i almindelighed. Det hurtige varslingssystem bør omstruktureres med henblik på løsningen af følgende opgaver: 1. vurdering af en risiko, som er påvist af den europæiske fødevaremyndighed; 2. fortrolig drøftelse mellem det hurtige varslingssystem/den europæiske fødevaremyndighed og medlemsstaten (samt den berørte virksomhed) om vurdering af risikoen og muligheden for at begrænse den til et bestemt område; 3. hvis det fastslås, at der er en reel fare, skal Kommissionen underrette alle medlemsstater på en sådan måde, at de har et tilstrækkeligt grundlag for at træffe de nødvendige foranstaltninger; 4. tilbagemelding fra alle medlemsstater om deres indsats for at begrænse risikoen på deres nationale område, uden at gennemsigtigheden sættes over styr.

2.8. Med hensyn til fødevarekontrol støtter ØSU en behørig anvendelse af subsidiaritetsprincippet, men i forbindelse med kontrol med implementeringen af EU's fødevarelovgivning og overvågningen af hertil knyttede parallelle aktiviteter, der gennemføres i relevante nationale organers regi, finder ØSU det dog nødvendigt at påpege, at Kommissionen har ansvaret for, at anvendelsen af subsidiaritetsprincippet ikke undergraver hvidbogens målsætninger ved at begrænse rækkevidden og nytteværdien af en »integreret helhedsstrategi« og ensartet håndhævelse.

Lovgivningsmæssige aspekter

2.9. Et godt resultat af de foranstaltninger, der foreslås i hvidbogen, står og falder med støtte fra Europa-Parlamentet og Rådet. Implementeringen afhænger af medlemsstaternes vilje. Erfaringerne fra tidligere og den uforklarligt langsomme

lovgivningsproces vedrørende »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om regler for forebyggelse og bekæmpelse af visse overførbare spongiforme encephalopatier« og »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 91/68/EØF for så vidt angår scrapie« (KOM(1998) 623 endelig udg. — COD 98/0323-0324) [1] kan ikke undgå at skabe en vis mistillid til varetagelsen af sundhedsbeskyttelsen på de forskellige beslutningsniveauer i EU. Kontrollen med de nationale myndigheders effektive anvendelse af EU-bestemmelser og -foranstaltninger er ikke og har aldrig været nogen let opgave.

2.10. Den gældende EU-lovgivning er ikke altid blevet håndhævet effektivt på nationalt plan. Implementeringen i medlemsstaterne er til en vis grad fragmenteret. Kommissionens forsøg på at rette op på de nationale mangler har klart vist sig utilstrækkelige, med det resultat at forbrugerne i dag helt har mistet tilliden til EU's overvågningsmekanismer. Også de øvrige aktører i fødevarekæden — de personer, branchen beskæftiger, fødevareindustrien og -distributørerne, landmændene — ønsker, at tilliden til dem styrkes via en politik, der er baseret på en integreret strategi, størst mulig harmonisering på EU-niveau og reelle beføjelser til at gribe ind.

2.11. Den langsommelige omsætning af EU-bestemmelserne i national lovgivning er en af hovedårsagerne til den uensartede gennemførelse af EU-retten. Derfor bør den direkte anvendelighed af EU-lovgivningen om fødevaresikkerhed hurtigst muligt anerkendes, forudsat at den fastlægger præcise, detaljerede rettigheder og forpligtelser, hvilket ØSU har påpeget i forbindelse med lovgivningen om forbrugerbeskyttelse [2]. Som ØSU tidligere har givet udtryk for, er en forordning i de fleste tilfælde det bedste lovgivningsmæssige redskab, som i vidt omfang bør anvendes i forbindelse med lovgivning om det indre marked.

2.12. ØSU bemærker også, at det af hvidbogen ikke klart fremgår, om føde fra havet (fisk, krabber, muslinger osv.) og akvakulturprodukter skal indgå i anvendelsesområdet. En sammenhængende fødevaresikkerhedspolitik bør omfatte alle eller i hvert fald størstedelen af de produkter og fødevarer, der indgår i hvert eneste af fødevarekædens led — ligefra fiskeri- til landbrugsprodukter. ØSU bemærker også, at hvidbogen ikke angiver, om drikkevand er omfattet af lovgivningen om fødevaresikkerhed, og opfordrer Kommissionen til at iværksætte de nødvendige procedurer på dette område.

2.13. Et andet og endnu mere kompliceret problem, som heller ikke omtales i hvidbogen, er den seneste tids modstridende udtalelser fra fremtrædende eksperter på såvel nationalt som EU-plan vedrørende forebyggelse mod den nye variant af Jakob Creutzfeld-sygdommen. Det ville være interessant, hvis der i hvidbogen blev taget stilling eller fremlagt nogle overvejelser over dette ulmende spørgsmål for at give offentligheden og de økonomiske aktører indblik i problematikken.

Det sociale aspekt

2.14. I forbindelse med den proces, som hvidbogen sætter i gang, må der ses nærmere på det meget prekære spørgsmål vedrørende kravene til produktionsforholdene for ikke-industrielt fremstillede fødevarer i små og mellemstore virksomheder og mikrovirksomheder, som nødvendigvis må analyseres i Kommissionens videre behandling af emnet ud fra den helhedsstrategi, som den har anlagt. Dette gælder navnlig den planlagte revision af lovgivningen, da det er vigtigt at bevare den viden og madkultur, som endnu er rodfæstet på landet, uden at tilsidesætte fødevaresikkerheden.

2.15. ØSU henleder opmærksomheden på, at hvidbogen slet ikke kommer ind på den vigtige rolle, som arbejdsvilkårene spiller for sikringen af korrekte forarbejdningsmetoder. Med lave lønninger, ubekvemme arbejdstider og ukvalificeret arbejdskraft har man ingen garanti for korrekte arbejdsgange eller for størst mulig sikkerhed i det industrielle led af fødevareproduktionen, hvor arbejdstagere deltager i processen. ØSU opfordrer til klare, forståelige og let anvendelige regler for arbejdstagerne. Arbejdstagerne bør inddrages i gennemførelsen af sikkerhedsforanstaltningerne, og deres repræsentanter skal kunne slå alarm, såfremt der opstår problemer. ØSU har tidligere påpeget, at tillidskriser blandt forbrugerne har en negativ indvirkning på beskæftigelsen [3].

Ernæringsmæssige aspekter

2.16. I hvidbogen behandles de grundlæggende spørgsmål i forbindelse med opnåelse af en høj standard for fødevaresikkerhed. Som følge af globaliseringen af markedet og udbuddet af fødevarer, er kostvanerne nu ved at blive mere ensartede. Det skal dog understreges, at mange fødevarerelaterede sygdomme ikke skyldes farlige fødevarer, men forkert kost og en usund levevis. Visse sygdomme, der skønnes at have stigende prævalens i de kommende år, skyldes forkert kost og en usund levevis snarere end usikre fødevarer. Der er udbredt enighed om, at vi fremover vil opleve flere og ikke færre kostrelaterede sygdomme.

---

(1) EFT C 45 af 19.2.1999.

(2) Udtalelse om »Forbrugeren og det indre marked« CES 1115/91 — EFT C 339 af 31.12.1991 og »Forbrugeren og det indre marked« CES 1320/92 — EFT C 19 af 25.1.1993.

(3) Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Krisen omkring bovin spongiform encephalopati og dens mangfoldige konsekvenser i Den Europæiske Union«, EFT C 295 af 7.10.1996, s. 55.

2.17. EU bør i sin fødevarepolitik ikke blot fokusere på sikkerhed, men også på ernæring og kost. Derfor bør sundhedsfremme spille en central rolle i enhver diskussion om fødevaresikkerhed, idet der skal tages hensyn til nationale kostvaner. ØSU glæder sig derfor over, at kostrelaterede spørgsmål tages op i hvidbogen.

Uddannelse

2.18. ØSU mener desuden, at oplysningskampagner om fødevaresikkerhed, som blev introduceret allerede i 1997, med fordel kan tilpasses til den aktuelle situation og efterhånden komme til at spille en vigtig rolle i folkeoplysningen. Et sådant initiativ bør sigte mod at informere og vejlede EU's forbrugere om disse komplicerede emner. ØSU opfordrer Kommissionen til ved tilrettelæggelsen af en sådan kampagne at lægge særlig vægt på undervisningen i folkeskolen og på gymnasieniveau og at inddrage fødevaresikkerhedsaspekter i alle kampagner om sundhedsfremme.

Forsigtighedsprincippet

2.19. Kommissionen offentliggjorde den 2. februar 2000 en Meddelelse om forsigtighedsprincippet. ØSU vil fremlægge sin egen initiativudtalelse om dette vigtige emne. Overvejelserne over forsigtighedsprincippet i nærværende udtalelse vedrører udelukkende fødevaresikkerheden. Forsigtighedsprincippet skal efter behov anvendes i forbindelse med risikostyring.

2.20. At begrænse anvendelsen af forsigtighedsprincippet til risikostyring forekommer ikke at være tilstrækkeligt, hvilket ØSU tidligere har påpeget i udtalelsen om grønbogen ([1]). Som bekendt er det et af videnskabens grundlæggende vilkår, at samfundet skal forholde sig kritisk. Der kan til enhver tid sættes spørgsmålstegn ved den hidtidige forståelse af fænomener, årsag og virkning, og følgelig kan analyserne undergå større eller mindre ændringer. Derfor må forfatterne til de videnskabelige udtalelser tage højde for dette usikkerhedsmoment i de konklusioner, hvorpå Kommissionen som politisk ansvarlig baserer sin beslutningstagning.

2.21. Forsigtighed bør være det ledende princip i hele lovgivningen på fødevaresikkerhedsområdet. Hvidbogen indeholder imidlertid ingen klare anvisninger på, hvordan forsigtighedsprincippet skal anvendes. Unødige risici bør begrænses til et minimum, men den lovgivende og udøvende myndighed i EU må nødvendigvis anlægge en optimistisk indfaldsvinkel til livet og fremtiden og må ikke lægge hindringer i vejen for forskningen eller smække døren i for fremskridtet.

2.22. På dette område kan forsigtighedsprincippet anvendes i velafgrænsede tilfælde i forbindelse med risikostyring inden for sundhedsbeskyttelse, hvis der er en ukendt risiko forbundet med en potentiel fare, fordi der endnu ikke foreligger tilstrækkelige forskningsresultater. I dette øjemed bør Kommissionen have beføjelse til at indføre passende sikkerhedsforanstaltninger.

Tidsplanen

2.23. Hvidbogen har et klart og meget omfattende sigte. Principperne for en fødevaresikkerhedspolitik »fra jord til bord« med opsporingsmulighed og gennemskuelighed som grundlag er veldefinerede og omfatter i logisk forlængelse af foranstaltninger på fødevaresikkerhedsområdet også sundhedsbeskyttelse.

2.24. Den opstillede tidsplan er ambitiøs, og det er spørgsmålet, om den er realistisk. Af hvidbogen fremgår det ikke klart, om handlingsplanens elementer har den optimale rækkefølge til at kunne opfylde den overordnede målsætning: dette gælder især de områder, hvor EU-borgerne stiller sig mest tvivlende.

3. Særlige bemærkninger — Den Europæiske Fødevaremyndighed

3.1. På denne baggrund støtter ØSU forslaget om oprettelse af en europæisk fødevaremyndighed med ansvar for risikovurdering og underretning om risici, forudsat at der findes en løsning på ovennævnte spørgsmål og med forbehold af nedenstående bemærkninger.

3.2. Hovedmålsætningen med hvidbogen om fødevaresikkerhed er at bidrage til et højt sundhedsbeskyttelsesniveau for forbrugerne på fødevaresikkerhedsområdet og herigennem genskabe og bevare forbrugernes tillid. Dette mål søges opnået gennem anvendelse af principperne om uafhængighed, ekspertise og gennemskuelighed. Der skal udvises et højt ansvarlighedsniveau over for de europæiske institutioner, borgere og øvrige led i fødevarekæden.

Ressourcer

3.3. Der bruges tilsyneladende unødigt mange midler på grund af dobbeltarbejde. Der har været tvivl om, hvorvidt mange stoffer undersøges samtidig på internationalt, europæisk og nationalt niveau. Forhåbentlig kan den europæiske fødevaremyndighed bidrage til en bedre og mere effektiv forvaltning af de midler, der er til rådighed.

([1]) EFT C 19 af 21.1.1998, s. 61.

3.4. Ressourcer vil være et vigtigt spørgsmål i forbindelse med udvikling af denne model — og ikke mindst i forbindelse med dens opretholdelse. Hvis der ikke stilles offentlige midler til rådighed i et passende omfang, vil en sådan myndighed vanskeligt kunne fremstå som uafhængig.

Videnskabelige udtalelser og den offentlige mening

3.5. Med hensyn til det videnskabelige grundlag for risikovurderingen vil der ikke ske nogen ændringer, men sikringen af systemets uafhængighed vil gøre interventionsprocessen mere synlig og mere troværdig.

3.6. Det er prisværdigt, at der med oprettelsen af den nye myndighed gøres op med den praksis — som ØSU mange gange har kritiseret — at Kommissionens forskellige tjenestegrene ofte kører deres eget løb. Den offentlige mening er nok stadig påvirket af BSE-krisen, tilfældene med bakterieinficerede fødevarer, den stigende bekymring over uhensigtsmæssig brug af antibiotika samt påvisningen af dioxin i fødevarer. ØSU glæder sig dog over, at Kommissionen gennem direkte inddragelse af seks kommissærer har åbnet debatten om problemerne med fødevaresikkerheden.

3.7. Det mest positive ved den nye fødevaremyndighed er nok den foreslåede model for underretning om risici. I den seneste tid har det været Kommissionen, som har offentliggjort de videnskabelige komitéers udtalelser. Men når den europæiske fødevaremyndighed selv får ansvaret for offentliggørelsen af sine udtalelser, vil de nå helt ud til de økonomiske aktører, borgerne i almindelighed, civilsamfundet og forbrugerorganisationerne i særdeleshed. Dette vil være et stort skridt i retning af en styrkelse af civilsamfundet og inddragelse af borgerne, som dermed vil kunne danne deres egen mening om forsøg på mørklægning, fejl i risikostyringen på grund af tilsidesættelse af videnskabelige udtalelser om risikovurdering, varetagelsen af sundhedsbeskyttelsen eller misbrug af forsigtighedsprincippet. Dette vil i høj grad bidrage til at styrke tilliden til de videnskabelige udtalelser og forståelsen for de efterfølgende indgreb.

3.8. Den foreslåede model for etablering af et system, der kan yde videnskabelig rådgivning i verdensklasse med støtte fra et europæisk netværk, synes at være hensigtsmæssig. Det er imidlertid ikke nogen let opgave, og den mekanisme, der skal bruges, er endnu ikke defineret.

3.9. Da forbrugerne ikke formelt inddrages i forberedelsen af de videnskabelige udtalelser, bliver der ikke taget tilstrækkeligt hensyn til deres interesser. Forbrugerne vil gerne deltage i en dialog med forskere om spørgsmål vedrørende fødevaresikkerhed under hensyntagen til oplysningernes fortrolige karakter, hvor det er påkrævet. Inddragelse af forbrugerne kunne ske i form af regelmæssige høringer, hvor der gøres status over de hidtidige videnskabelige vurderinger. ØSU anser det for vigtigt at udvise gennemsigtighed i handling, og mener, at underretning om risici spiller en vigtig rolle i denne sammenhæng.

3.10. Hvis den videnskabelige rådgivning skal være af så høj kvalitet og så uafhængig som muligt, er det vigtigt, at de rådgivende videnskabelige komitéers ansvarsområde regelmæssigt tages op til revision, og at de sammensættes af omhyggeligt udvalgte eksperter. På visse områder kan det være nødvendigt at udpege eksperter fra lande uden for EU for at sikre højest mulig kvalitet og den nødvendige balance i rådgivningen.

Mål

3.11. Den Europæiske Fødevaremyndighed vil ikke få ansvar for regulering og kontrol (de to komponenter i risikostyring). Ifølge hvidbogen kunne myndigheden få udvidet sine beføjelser i fremtiden, men som udgangspunkt er der tale om et organ med ringe indflydelse, der blot ligner en omstrukturering af den eksisterende ordning med videnskabelige komitéer. ØSU er bange for, at fødevaremyndigheden ikke har et tilstrækkeligt veldefineret kompetenceområde til at tage fat på mange af de centrale problemer, som EU står overfor. Hvis der skal opnås forbedringer, må fødevaremyndigheden i et vist omfang inddrages i beslutningstagningen, skønt Kommissionen, Europa-Parlamentet og medlemsstaterne bør have det endelige ansvar. Hvis traktaten ikke giver mulighed herfor, bør Kommissionen udvikle en effektiv model i eget regi, indtil traktaten ændres.

3.12. Hvidbogen foreslår en model for en europæisk fødevaremyndighed og viser en klar vilje til at inddrage fodermiddelsektoren i en fødevarepolitik, som omfatter hele spektret »fra jord til bord«. Det er dog ikke klart, hvorledes retningslinjerne for forvaltningen af den nye fødevaremyndighed kan sikre, at principperne om ekspertise og åbenhed overholdes. Kommissionen bør udarbejde detaljerede retningslinjer for de udvælgelsesprocedurer og forvaltningsinstrumenter, som fødevaremyndigheden skal udstyres med.

3.13. Ifølge hvidbogen vil status quo blive opretholdt, hvad angår Levnedsmiddel- og Veterinærkontorets statut og organisatoriske afhængighed, hvilket er en af modellens svagheder. Den på papiret uafhængige fødevaremyndighed vil —

mht. dataindsamling, som baseres på inspektioner foretaget af Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret — være underlagt et generaldirektorat og dermed være organisatorisk afhængig af Kommissionen, og den vil ikke have beføjelser til at sætte sig direkte i forbindelse med inspektionstjenesten eller til om nødvendigt at anmode om nærmere belysning af et spørgsmål eller om yderligere oplysninger. Umiddelbart forekommer det, at modellen ville hænge bedre sammen, hvis Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret blev et funktionelt uafhængigt organ, således at den europæiske fødevaremyndighed fik uafhængig rådighed over de nødvendige inspektionstjenester. På denne måde kan der opnås harmonisering, og EU-rammerne for de nationale kontrolsystemer vil kunne fungere efter operationelle EU-kriterier og EU-retningslinjer for kontrol samt med det fornødne administrative samarbejde.

3.14. Ifølge Kommissionens hvidbog skal den europæiske fødevaremyndighed:

— bygge på videnskabelig rådgivning af højeste kvalitet

— være uafhængig af branchespecifikke og politiske interesser

— være åben for streng offentlig kontrol

— kunne udtale sig med videnskabelig autoritet

— arbejde tæt sammen med nationale videnskabelige organer.

3.15. ØSU er af den opfattelse, at den europæiske fødevaremyndighed ud over ovennævnte skal:

a) være åben over for en dialog med alle berørte parter

b) udvise stor ansvarlighed og være underlagt et strafferetligt ansvar i tilfælde af svig eller alvorlig tjenesteforseelse

c) anlægge en integreret strategi på alle niveauer

d) have en klart fastlagt struktur og ledelse

e) sikre gennemsigtighed i sit virke for at opfylde målene med denne myndighed

f) fungere som et center for opbygning af viden og bl.a. tage hensyn til særlige nationale traditioner.

Funktion og arbejdsmetode

Funktion

3.16. ØSU mener, at den europæiske fødevaremyndighed bør have følgende opgaver:

a) den bør have enekompetence til at fastlægge og anvende passende modeller for risikovurdering på fødevareområdet;

b) den bør bidrage afgørende til at sikre forbrugerdeltagelse, at forbrugerne får mulighed for at tilskynde til yderligere initiativer, hvor en indsats skønnes nødvendig. Der bør afsættes tilstrækkelige midler til, at fødevaremyndigheden kan spille en udfarende rolle;

c) dens kompetence bør udelukkende omfatte fødevaresikkerhed og ikke udvides til miljøaspekter, medmindre disse har betydning for fødevaresikkerheden. Spørgsmål vedrørende dyrevelfærd, dyreoverførte sygdomme og biodiversitet, som kan indvirke på fødevaresikkerheden, bør indgå i kompetenceområdet;

d) den bør have til opgave at give Kommissionen videnskabelig rådgivning i forbindelse med godkendelse af nye fødevarer, nye ingredienser eller nye produktionsmetoder. Dette omfatter risikovurdering på grundlag af godkendte organers ekspertise overalt i EU. Opgaver vedrørende risikovurdering bør tildeles efter en fremgangsmåde, der er harmoniseret på EU-plan. Om nødvendigt må der fastlægges normer eller specifikationer, som kan sikre, at dette mål nås;

e) den bør have ansvaret for vurdering af risici ved nye tilsætnings- og smagsstoffer;

f) den bør vurdere, om grænseværdierne for restkoncentrationer af pesticider, veterinærlægemidler og skadelige stoffer i fødevarer er forsvarlige;

g) den bør oprette et EU-system til indsamling af data om ernæring og kostvaner, herunder et overvågningssystem for kostrelaterede sygdomme;

h) den bør sikre, at sundhedsrelaterede klager behandles grundigt;

i) den skal yde uvildig og objektiv videnskabelig rådgivning til EU-institutionerne om fødevarespørgsmål, som berører EU's forpligtelser i henhold til internationale handelsaftaler, herunder spørgsmål i tilknytning til WTO's forligsprocedure;

j) den skal være i stand til at gennemføre forskning, opfølgning og kontrol, rådgive og foreslå EU-tiltag i et hvilket som helst led af fødevarekæden herunder den primære landbrugsproduktion. I den anden ende af fødevarekæden skal fødevaremyndigheden sørge for klar og relevant forbrugeroplysning om fødevare- og sundhedsspørgsmål.

Metoder

3.17. Hvad angår arbejdsmetoderne mener ØSU følgende:

a) fødevaremyndigheden bør utvetydigt underrette EU-borgerne om risici efter en relevant, hensigtsmæssig, let forståelig og konsekvent fremgangsmåde. Det er også vigtigt, at den sørger for, at underretning om risici foregår som en tovejskommunikation mellem borgerne og myndigheden, således at den kan tage deres synspunkter og opfattelser med i betragtning. Hvis det viser sig, at en sådan fremgangsmåde ikke kan gennemføres i praksis, må det sikres, at risikokommunikation på nationalt plan foregår på en ensartet måde overalt i EU;

b) den bør også oplyse om fødevarers gode sundheds- og ernæringsmæssige egenskaber, hvis der er videnskabeligt bevis herfor;

c) fødevaremyndighedens forbindelser og interaktion med de lovgivende myndigheder, kontoret i Dublin og andre EU-institutioner vil være af afgørende betydning for, om det vil lykkes fødevaremyndigheden at varetage fødevarespørgsmål effektivt i hele EU. Det er vigtigt, at fødevaremyndigheden bliver ansvarlig over for Europa-Parlamentet og medlemsstaterne. Den bliver også nødt til at arbejde tæt sammen med Kommissionens generaldirektorater. Det er ligeledes vigtigt, at fødevaremyndigheden samarbejder med andre EU-organer, herunder Det Europæiske Agentur for Levnedsmiddelvurdering, i forbindelse med produkter, som er vanskelige at klassificere som enten fødevarer eller medicin;

d) det er vigtigt, at fødevaremyndigheden opbygger gode tjenstlige forbindelser med andre internationale organisationer ([1]). Fødevareforsyningen bliver stadig mere globaliseret, og det samme er tilfældet med de spørgsmål, der rejser sig på det fødevarepolitiske område. Desuden skal fødevaremyndigheden tage højde for de internationale forpligtelser mht. international harmonisering af standarder og sikre sig, at der tages hensyn hertil i dens rådgivning.

3.18. I hvidbogen henvises der til »andre berettigede faktorer« såsom miljøhensyn, bæredygtighed, dyrevelfærd, fødevarernes kvalitet, landbrugets og industriens rolle og den internationale dimension — men der er behov for en klarlæggelse af, hvordan disse interesser skal være repræsenteret på en hensigtsmæssig og afbalanceret måde i en fødevarepolitik, som prioriterer sikkerhed højest.

3.19. Alle udtalelser fra den europæiske fødevaremyndighed, som er publiceret og forelagt Kommissionen, skal gøres til genstand for en meddelelse, der udsendes inden for en rimelig frist.

3.20. ØSU ønsker, at Kommissionen fremlægger et forslag om oprettelse af Den Europæiske Fødevaremyndighed inden for den frist, der er fastsat i hvidbogen. ØSU håber, at ovenstående bemærkninger vil være indarbejdet i Kommissionens endelige tekst, således at der tages hensyn til det civile samfunds ønsker.

4. **Særlige bemærkninger — Handlingsplan**

4.1. ØSU hilser hvidbogens forslag til handlingsplan med over 80 lovgivningsinitiativer velkommen. Der vil således blive rig lejlighed til at rette op på mange af manglerne i de foreliggende lovgivningsforslag, herunder behovet for fastsættelse af et klart sæt sikkerhedsregler og retningslinjer for lovgivning på fødevareområdet. Især bifaldes det, at Kommissionen prioriterer indførelsen af et generelt direktiv om fødevaresikkerhed, som den agter at fremsætte forslag om i september 2000.

4.2. Handlingsplanen er ambitiøs, både hvad angår omfang og tempo. Der er almindelig enighed om, at det hurtige varslingssystem må ændres og forbedres uafhængigt af oprettelsen af den europæiske fødevaremyndighed.

4.3. ØSU foreslår, at der allerede i den første halvdel af 2000 fremlægges forslag til henholdsvis en EU-lovgivning om det hurtige varslingssystem og en forordning om offentlig kontrol med fødevare- og fodersikkerhed med henblik på vedtagelse i Rådet sidst på året og ikke først i december 2001, som foreslået (jf. punkt 2.4). Den kommende europæiske fødevaremyndighed, der skal have ansvaret for det hurtige varslingssystem vil realistisk set ikke kunne oprettes før 2002, hvilket yderligere understreger behovet for at fremskynde etableringen af et krisestyringssystem. Det er helt afgørende at styrke den nuværende kontrol med fødevarer og foder, og der er ingen tid at spilde.

4.4. I juni 2000 vil Kommissionen vedtage et forslag til en forordning om hygiejne med henblik på Rådets og Europa-Parlamentets vedtagelse i juni 2002. Efter ØSU's opfattelse bør man sætte alt i værk for at få denne forordning vedtaget allerede i juni 2001. En konsolideret lovgivning om hygiejne, herunder passende veterinærmedicinske bestemmelser, er vigtig for en samordnet lovgivning om fødevaresikkerhed og derfor uopsættelig. Det er ligeledes nødvendigt at samordne den gældende foderstoflovgivning med de generelle hygiejnebestemmelser og i den forbindelse indarbejde principperne i HACCP-systemet (Hazard-analysis critical control point) og andre lignende systemer, som EU måtte indføre fremover.

([1]) F.eks. FN's Levnedsmiddel- og Landbrugsorganisation (FAO), Verdenssundhedsorganisationen (WHO), Verdenshandelsorganisationen (WTO), Codex-Alimentarius-Kommissionen under FAO/WHO samt Det Internationale Kontor for Epizootier.

4.5. Angående det anførte direktiv om mærkning, som er et vigtigt element i forbrugeroplysningen, finder ØSU det vigtigt at konsolidere direktiv 79/112/EØF med en modernisering af systemet for øje, så det bliver konsekvent og forståeligt for forbrugeren, som dermed får mulighed for at træffe et kvalificeret valg.

4.6. Der anføres ofte sundhedsrelaterede anprisninger på fødevarernes emballage eller i reklamer for fødevarer, som ikke er tilstrækkelig videnskabeligt dokumenteret, hvilket kan skabe for store forventninger til produktet. Kosttilskud og berigede fødevarer (hvidbogens punkt 105) samt urteprodukter bør reguleres på EU-plan så hurtigt som muligt, så der gennemføres en harmonisering for så vidt angår definition, mærkning og reklame (dette gælder navnlig anprisninger i tilknytning til sundhed og velbefindende). Eftersom sundhedsrelaterede klager i dag ikke er reguleret på EU-plan og ikke nævnes i handlingsplanen, opfordrer ØSU Kommissionen til at indlede høringer vedrørende sundhedsanprisninger og almindelig praksis i de forskellige medlemsstater med henblik på at harmonisere den relevante EU-lovgivning.

4.7. Bilagets liste over foranstaltninger er generelt set udmærket (se dog ovenstående forslag til tilføjelser). Kommissionen bør imidlertid gøre en større indsats for at konsolidere den eksisterende fødevarelovgivning i EU. Hvis en sådan indsats bærer frugt, vil det bidrage til juridisk klarhed og det samlede systems effektivitet, ligesom det vil styrke offentlighedens tillid. Lige så vigtigt som at konsolidere er det at modernisere lovgivning, hvad angår såvel gennemførelsesprocedurer som tilpasning til de tekniske fremskridt og nye forskningsresultater. Den europæiske fødevaremyndighed skal — skønt den ikke får lovgivningsbeføjelser — bistå den lovgivende myndighed med at nå dette mål. Forhåbentlig vil Kommissionen opfylde sit tilsagn (punkt 84 i hvidbogen) om enklere og klarere lovtekster.

4.8. ØSU forbeholder sig ret til at følge handlingsplanens gennemførelse og vil i overensstemmelse med traktaten deltage i lovgivningsprocessen.

5. **Konklusioner**

5.1. ØSU hilser hvidbogen om fødevaresikkerhed velkommen og støtter de foranstaltninger, der skal træffes.

5.2. ØSU udtrykker særlig tilfredshed med:

a) den integrerede helhedsstrategi for fødevarekæden;

b) styrkelsen af EU's operationelle kapacitet og oprettelsen af en europæisk fødevaremyndighed med ansvar for risikovurdering og kommunikation;

c) modernisering og forenkling af den eksisterende fødevarelovgivning for at skabe større sammenhæng og træffe nye foranstaltninger, hvor der er behov herfor.

5.3. På den anden side opfordrer ØSU Kommissionen til inden for rammerne af de igangværende høringer at tage hensyn til nærværende udtalelse ved tilpasningen af lovgivningen på følgende områder:

a) det hurtige varslingssystem;

b) sociale aspekter;

c) ernæringsmæssige aspekter;

d) den europæiske fødevaremyndigheds struktur og rolle;

e) Kommissionens risikostyringskapacitet og forbindelsen mellem den europæiske fødevaremyndighed og Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret;

f) lovgivning om drikkevand;

g) medtagelse af akvakultur-, fiskeri- og havprodukter under principperne for de fremtidige regler for fødevaresikkerhed.

Bruxelles, den 24. maj 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Landbokvindens rolle i en bæredygtig udvikling af EU's landbrug«

(2000/C 204/07)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 21. oktober 1999 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at afgive udtalelse om »Landbokvindens rolle i en bæredygtig udvikling af EU's landbrug«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Juana Borrego Izquierdo og María Sánchez Miguel til ordførere ifølge sektionsbeslutning af 19. april 2000. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. maj 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 373. plenarforsamling af 24. og 25. maj 2000 (mødet den 24. maj) med 109 stemmer for, 1 imod og 2 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Lige rettigheder og muligheder for mænd og kvinder har været og er fortsat et internationalt, nationalt og EU-mål, der første gang blev skriftligt anerkendt i FN-Pagten af 1946. Siden da har man med talrige aktioner, politiske foranstaltninger og regler tilstræbt lige muligheder for mænd og kvinder, eksempelvis med Rom-traktaten af 1957 [1] og den nylige Amsterdam-traktat af 1997, som ændrer EU- og EF-traktaten, samt de forskellige ligestillingsprogrammer [2].

1.2. I Den Europæiske Union omfattes landbokvinder af en politik, som indtil vedtagelsen af Agenda 2000 i praksis ikke er anvendt fuldt ud. Af relevante bestemmelser kan nævnes politikken for landdistriktudvikling, som omtales i Agenda 2000's kapitel om den fælles landbrugspolitik, reformen af den fælles landbrugspolitik, som Det Europæiske Råd i Berlin traf beslutning om den 24. og 25. marts 1999 [3], Rådets forordning (EF) nr. 1257/1999 af 17. maj 1999 om støtte fra EUGFL til landdistrikter og Rådets forordning (EF) nr. 1260/1999 af 21. juni 1999 om generelle bestemmelser vedrørende strukturfondene.

2. Udtalelsens mål

2.1. Denne udtalelse skal bidrage til at give et klarere billede af kvindernes stilling og rolle i EU's landdistrikter, da man i de hidtidige strategier for landdistriktudvikling ikke har været tilstrækkeligt opmærksom på aspekter som spredning i jobudbuddet for kvinder på landet samt kvinders forskellige behov i henseende til beskæftigelse og uddannelse.

2.2. Da der ikke har kunnet fremskaffes ajourførte, hovedsagelig statistiske oplysninger, tages der udgangspunkt i en opgørelse over landbokvinders stilling, reelle behov og ønsker, med det sigte at belyse landbokvindernes erfaringer i EU i henseende til uddannelse og integrering i landbomiljøet samt de hindringer, som de støder på ved udøvelse af en lønnet aktivitet og deltagelse i den formelle økonomi.

2.3. Der vil ligeledes blive fremsat forslag til, hvorledes den vigtige rolle, som kvinderne spiller for en bæredygtig udvikling af landdistrikterne, kan blive anerkendt, og hvorledes deres erhvervsmæssige, politiske, økonomiske og sociale status kan forbedres.

3. Landbokvinder og landdistriktudvikling i EU

3.1. *Kvinder - nøglen til landdistriktudvikling*

3.1.1. De foreliggende oplysninger om landbokvinder er dels koncentreret om kvinderne som landbrugere og kvinderne som mødre, men begrebet »landbokvinder« er ikke synonymt med »landbrugere«. Selv om sidstnævnte udgør en betydelig procentvis andel af de kvinder, som bor og arbejder i landdistrikter, der er afhængige af landbruget, har denne udtalelse et bredere sigte, idet man beskæftiger sig med spørgsmål omkring integreret udvikling og diversificering af landdistrikter.

---

(1) Rom-traktatens artikel 119, som er oprindelsen til den europæiske politik til fordel for lige muligheder, og som knæsætter princippet om lige løn til mænd og kvinder, er blevet grundstenen i en egentlig politik med et socialt sigte.

(2) I dag det 4. handlingsprogram for lige muligheder (1996-2000).

(3) Den nye politik for landdistriktudvikling, som er nedfældet i den fælles landbrugspolitik, har bl.a. til formål at forbedre leve- og arbejdsvilkårene samt lige muligheder.

3.1.2. Begrebet »kvindelig landbruger« omfatter kvinder, der er beskæftiget i landbruget, det være sig som bedriftsindehaver, medindehaver eller ægtefælle til en landmand, der er hel- eller deltidsbeskæftiget på bedriften. Det fremgår af de statistiske oplysninger, at de i dag udgør en tredjedel af den erhvervsaktive befolkning i landbruget; kun 10 % af det samlede tal på 34 % er bedriftsindehavere, selv om antallet af kvindelige bedriftsindehavere svinger fra land til land. Der kan sondres mellem to landegrupper: I de lande, der er kendetegnet ved et strukturelt efterslæb, ligger procentdelen af kvindelige bedriftsindehavere over EU-gennemsnittet, mens procenttallet i de lande, hvor landbruget er specialiseret og intensivt, ligger under EU-gennemsnittet.

3.1.3. Den nye forordning om landdistriktudvikling (1257/1999) indeholder en stor del af principperne fra Cork-konferencen i 1996, hvoraf kan nævnes kravet om en bæredygtig politik for landdistriktudvikling, en tværfaglig og flersektoriel indsats og følgelig en integreret indfaldsvinkel og en indsatsstrategi med diversificerede løsninger, garanti for korrekt brug af naturressourcer, øget subsidiaritet og medindflydelse via bredere inddragelse af de lokale myndigheder.

3.1.4. Der er grund til at fremhæve den grundlæggende betydning, som landbokvinder kan få for det sæt af tiltag, som omtales i den nævnte forordnings artikel 33 ([1]), for landbrugets miljøpolitik, for Agenda 2000 og for den nylige reform af den fælles landbrugspolitik.

3.1.5. Da EU's landdistrikter er meget forskelligartede, må landdistriktudviklingspolitikken følge subsidiaritets- eller komplementaritetsprincippet og være baseret på samarbejde på lokalt, regionalt, nationalt og europæisk plan.

3.1.6. Det skal fremhæves, at landbruget har flere forskellige funktioner; dette princip er nedfældet i erklæringen fra Det Europæiske Råd i Luxembourg, som afholdtes den 12. og 13. december 1997.

3.1.7. Udfordringen består i at anlægge en integreret indfaldsvinkel med det sigte at udvikle et alsidigt landbrug, som formår at sætte skub i landdistrikternes og deres indbyggeres udvikling. Til at gennemføre denne proces, som baseres på lokale ressourcer, er det ikke alle landdistrikter, der råder over de samme muligheder for at udvikle sig; de har hver især deres egen profil og egne karakteristika, som skal danne udgangspunkt for søsætning af lokale projekter ([2]).

3.1.8. Landdistrikterne er karakteriseret ved deres alsidighed. Vi må derfor uden at udvise berøringsangst erkende, at landbrugspolitikken og politikken for landdistriktudvikling må betragtes som et udeleligt hele, for selv om det i dag nok er landbruget, som er krumtappen i landdistrikterne, kan situationen ændre sig radikalt i en mere eller mindre fjern fremtid, især i de mest ugunstigt stillede regioner. Opgaven med at opretholde konkurrenceevnen kan kun tages op af dem, som gennemfører en bedriftsomstrukturering og diversificerer økonomien og dermed skaber en stærk erhvervsstruktur, der kan dække befolkningens behov. Kvinderne har i den forbindelse en særlig rolle, idet de er omdrejningspunktet i et bæredygtigt samfund.

3.2. *Forandringer i Europas landdistrikter*

3.2.1. Landdistrikterne undergår for tiden en kraftig forandring, som kommer til udtryk i gennemgribende strukturændringer: en tilbagegang i antallet af landmænd, landbefolkningens aldring, affolkning samt tab af kulturel identitet.

3.2.2. I de seneste år er der ganske vist foretaget en betydelig forbedring af infrastrukturerne og produktionsapparatet i landdistrikterne, men der foregår stadig en afvandring fra de områder, som i mange tilfælde i forvejen er tyndt befolkede. Hertil kommer, at det netop er de unge og dynamiske befolkningsgrupper, som det er vanskeligst at holde på.

3.2.3. Årsagerne til denne udvikling er at finde i dels de dårlige indkomst- og beskæftigelsesudsigter, dels den vanskelige adgang til faciliteter og tilbud inden for uddannelse, sundhed, kultur og fritid samt den ringe sociale anseelse, som landbrugsvirksomhed og landbolivet har, og endelig de problemer med at få kontakt udadtil, som mange landbokvinder støder på.

3.2.4. Kvindernes stigende erhvervsfrekvens berører også landdistrikterne, idet der i stadig flere tilfælde sættes ind på at skaffe kvinder erhvervsarbejde, således at det bliver mere og mere nødvendigt at tage hensyn til kvinder som dynamiske aktører i det økonomiske og sociale liv. I bestræbelserne på at puste liv i de ugunstigt stillede områder og på at fremme den lokale udvikling er det nødvendigt at tilvejebringe sådanne vilkår, at kvinderne forbliver i eller vender tilbage til disse områder.

([1]) Denne artikel i forordningen vedrører udelukkende landdistrikter og indeholder en række foranstaltninger til udvikling af landdistrikterne, hvoraf følgende kan nævnes: markedsføring af kvalitetsprodukter, grundlæggende tjenesteydelser for befolkningen i landdistrikter, diversificering af landbrugserhvervet og anden beslægtet virksomhed med det sigte at skabe alternative indkomstkilder, fremme af turisme og håndværk, afløsning og bistand med bedriftsstyring osv.

([2]) For nærmere oplysninger om landbrugets alsidighed henvises til udtalelsen om »En politik til konsolidering af den europæiske landbrugsmodel«, EFT C 368, af 20.12.99, s. 76, udtalelsen om »Prioriterede miljømål for et alsidigt landbrug — Agenda 2000«, EFT C 368 af 20.12.99, s. 76.

4. **Undervisning og uddannelse**

4.1. Undervisning og uddannelse af landdistrikternes befolkning er en vigtig udviklingsfaktor. Beviset herpå er, at landdistrikternes indbyggere anses for nogle af grundpillerne i Den Europæiske Unions fremtidige udvikling. EU's Råd har anerkendt dette med udsagnet i hvidbogen om den europæiske arbejdsmarkedsmæssige og sociale politik om, at investering i uddannelse og undervisning er en af hovedbetingelserne for EU's konkurrenceevne og for vore samfunds samhørighed.

4.2. Det er almindeligt anerkendt, at uddannelse har stor betydning for udviklingen inden for samtlige erhvervssektorer. I landdistrikterne har uddannelse en altoverskyggende betydning, fordi den danner grundlag for landdistrikternes fremtidige udvikling, både på grund af de ændringer, som finder sted i landdistrikterne, og på grund af disses særlige økonomiske og sociale forhold.

4.3. I informationsberetningen om »Kvindernes rolle i det økonomiske og sociale liv, navnlig deres integration på arbejdsmarkedet« hedder det følgende: »Erhvervsuddannelse og -vejledning bør målrettes mod kvindernes behov, og indsatsen bør spredes tilstrækkeligt bredt ud over landet. Oplæringen for kvinder bør ikke blot omfatte de færdigheder, som er nødvendige for at bestride et bestemt job, men bør også tage hensyn til de generelle og uddannelsesmæssige mål. Herigennem vil man kunne fylde eventuelle huller i den almindelige uddannelse (især blandt kvinder, som er analfabeter eller funktionelle analfabeter), og man vil ikke blot kunne sætte kvinder i stand til at varetage et job, men også hjælpe dem til at udnytte deres reelle og potentielle muligheder«.

4.4. I de todelte uddannelsessystemer, som findes i nogle medlemsstater, består der det store problem, at kvinder, som bor i landdistrikter, hovedsagelig på grund af deres alder ikke har adgang til regulerede erhvervsuddannelser, som gør det muligt at opnå et officielt diplom, ligesom de kvinder, der faktisk har mulighed for at opnå en erhvervsuddannelse, kun får udstedt egnethedsattester, som sætter dem i stand til at opnå et arbejde, men uden at uddannelsen anerkendes officielt. Endvidere skal det fremhæves, at landbokvinderne kun uddannes i et begrænset antal fag; der må derfor sørges for uddannelse inden for alle de fag, hvor landbokvinder er underrepræsenteret. Uddannelsestilbuddene bør afpasses efter de faktiske behov i de enkelte områder, og der må sørges for anerkendelse af eksamensbeviserne uden for den region, hvor de er opnået, som led i en ensartet ordning for anerkendelse af diplomer ([1]).

4.5. Der skal også peges på den væsentlige rolle, som fjernundervisning kan spille i landdistrikter.

4.6. De fleste steder i verden modtager flere mænd end kvinder en akademisk uddannelse, og dette fænomen er særligt udtalt i landdistrikter. I de fleste EU-lande har erhvervsuddannelse et mere bymæssigt præg, som svarer dårligt til uddannelsesbehovene i landdistrikterne. Der bør sættes ind med en landbrugsuddannelse, og ikke blot en uddannelse med industrielt sigte.

4.7. Et vigtigt tiltag, som kan bidrage til landdistrikternes udvikling, ligger i EU-programmer som LEADER+ ([2]) med sigte på erhvervelse af færdigheder samt uddannelse i innovation og teknologier, således at man reelt anerkender kvindernes betydning for landdistrikternes økonomi ([3]).

4.8. Endvidere findes der et program EQUAL, med et generelt budget bestemt for kvinder, handicappede og etniske minoriteter.

5. **Beskæftigelse**

5.1. Det er en kendsgerning, at arbejdsløsheden i landdistrikter rammer langt flere kvinder end mænd.

5.2. Den store forskel i erhvervsfrekvens i landdistrikter og byområder skyldes ikke blot, at der er tale om landdistrikter, men hænger også sammen med kønnet.

5.3. Et andet forhold, som påvirker denne forskel, er alderen, idet landbokvinder bruger mindre tid på uddannelse, da de som regel begynder tidligere på arbejdsmarkedet.

5.4. Kvindernes deltagelse i de tre vigtigste erhvervssektorer (landbrug, industri og tjenesteydelser) vidner om den høje grad af kvindebeskæftigelse i tjenesteydelsessektoren og den omsiggribende tendens til turisme i landdistrikter.

5.5. Kvinderne i landdistrikter er især beskæftiget inden for ufaglærte områder eller fag med ringe kvalifikationsniveau, og deres erhvervsarbejde hæmmes især af følgende forhold: utilstrækkelige beskæftigelsesmuligheder, transportafstande og -vanskeligheder, uegnede service- og hjælpefaciliteter, ulige opgavefordeling i hjemmet og i familien, ringere løn end til mænd samt visse kulturelle mønstre.

([1]) Den Europæiske Unions Råd har udtalt sig i denne retning i hvidbogen om vækst, konkurrenceevne og beskæftigelse.

([2]) På indeværende tidspunkt er hovedlinjerne i LEADER+-programmet, som især tager sigte på støtte til pilotprojekter til udvikling af landdistrikternes eget potentiale, blevet godkendt.

([3]) Der henvises her til udtalelsen om »LEADER+«, punkt 4.10 (EFT C 51 af 23.2.2000), hvori der specifikt henvises til landbokvindernes behov.

5.6. På det ekstraordinære topmøde om beskæftigelse i Luxembourg (20. og 21. november 1997) [1] fastlagde man de grundlæggende retningslinjer for 1998 og lagde hovedvægten på kapitel 4 om styrkelse af politikken for lige muligheder.

5.7. Kvindekooperativer spiller en grundlæggende rolle for jobskabelsen og erhvervsaktiviteten i produktionsområderne som et supplement til den egentlige landbrugsdrift i kraft af fremstilling og markedsføring af håndværksprodukter, som der består et stort marked for i dag, samt levering af tjenesteydelser i landdistrikter såsom landboturisme. Selv om kooperativerne er ulige fordelt i EU, er det i de medlemsstater, hvor de tegner sig for den største andel af den samlede landbrugsvirksomhed, at de er mest effektive set ud fra et produktionsmæssigt og kommercielt synspunkt, hvilket er et bevis på deres store bidrag til landbrugets udvikling og til bedrifternes levedygtighed.

6. **Landbokvindernes særlige problemer inden for EU's landbrug**

6.1. *Bedriftsindehavere*

6.1.1. Et af de problemer, som melder sig i enhver gennemgang af landbrugssektoren, vedrører det vanskelige i at definere, hvilke menneskelige ressourcer landbruget i de forskellige lande råder over. De forskelligartede forhold, som knytter sig til landbrugsarbejde (bedriftsindehavere, bedriftsledere, familiemedhjælp, ansatte, osv.), landbrugsaktivitetens omfang (deltidsarbejde, hovederhverv, fuldtidsbeskæftigelse, fast stilling, fast stilling med afbrydelser, sæsonarbejde, osv.), manglen på en klar sondring mellem decideret landbrugsarbejde, fødevareproduktion og håndværksmæssig produktion, samt anvendelse af særlige socialsikringsordninger som en tilflugtsmulighed er elementer, som gør det vanskeligt at definere, hvem der hører med til gruppen af landbrugsbeskæftigede. Problemet bliver endnu større, når der er tale om kvinder, idet disses arbejde i landbruget traditionelt skjules, og fordi der ikke findes en klar sondring mellem arbejde udført på selve bedriften og arbejdsopgaver, som kan henføres til husholdningen eller andre former for aktiviteter på landet.

6.1.2. Når man skal undersøge forholdene, bør der tillige tages hensyn til en række vigtige faktorer som f.eks. følgende:

6.1.2.1. De statistiske kilder er stærkt forskellige, hvilket gør det næsten umuligt at foretage en udtømmende sammenligning af de statistiske oplysninger. Endvidere behandler de enkelte kilder ikke hver kategoris adfærd særskilt.

6.1.2.2. Beskatningsforhold er en anden faktor, som er med til at skjule mænds arbejde. Stillingen som bedriftsleder flyttes tit fra den ene ægtefælle til den anden, som regel når manden har hovedbeskæftigelse uden for landbruget, idet sigtet er at fordele indkomsterne og at nedsætte familiens skattebyrde.

6.1.2.3. Den særlige socialsikringsordning for landbruget, som bruges til at sikre kvinden pensionsrettigheder.

6.1.3. I EU er de fleste landbrugsbedrifter familiebedrifter. EU tæller 7 mio. bedrifter, hvoraf 67 % dækker et areal på mellem 1 og 10 hektarer, dvs. at de hører til familiebedrifterne. Fem millioner af disse bedrifter findes i Sydeuropa, nemlig Italien, Spanien, Grækenland og Portugal, hvilket afspejler historiske og kulturelle forhold samt identiteten inden for landbruget i Europa. Imidlertid trues deres eksistens af manglende kendskab til eller manglende forståelse for den rolle og plads, som tilkommer landbruget i Europa, og som har afgørende betydning for landdistrikternes bevarelse og udvikling [2].

6.1.4. Det bør fastslås, hvor mange kvinder der bidrager til bedrifternes økonomiske aktivitet, idet der menes at være tale om omkring halvdelen af det samlede bidrag til landbruget, til de nationale økonomier og til Den Europæiske Unions økonomi; derefter kan man så udregne, hvor stor en andel lønmodtagernes og bedriftsindehavernes arbejde udgør.

6.1.5. Kvindelige landbrugeres arbejde på familiebedrifter er usynligt af to årsager: Det omfatter ikke blot arbejdsopgaver i husholdningen, men også en stor del af de produktive opgaver, som det er vanskeligt at gøre op i tal. Omfanget af kvindernes bidrag undervurderes derfor og værdsættes ikke tilstrækkeligt.

6.2. *Landbokvinder og social sikring*

6.2.1. Det vanskelige i at orientere om landbokvinder og socialsikring i EU beror på de forskellige ordninger, som finder anvendelse. Kort sagt findes der en generel ordning for alle arbejdstagere, uanset beskæftigelse og arbejdssted, og en særlig ordning i forskellige afskygninger for de forskellige erhverv, deriblandt landbrugsarbejde.

---

[1] 1998 var det år, hvor processen for anerkendelse af princippet om lige muligheder blev konsolideret, idet dette anses for et væsentligt element i den europæiske jobskabelsesmodel.

[2] Statistisk kilde: Eurostat, Europa i tal, 5. udgave.

6.2.2. Den generelle socialsikringsordning indebærer en række fordele for de tilsluttede set i forhold til de særlige ordninger, hvilket har stor betydning for kvindelige lønmodtagere inden for landbruget, idet de har krav på dækning i tilfælde af sygdom, barsel, ferie, pensionering osv.

6.2.3. I de særlige ordninger derimod gælder disse rettigheder kun for kvinder, hvis de er bedriftsindehavere eller lønmodtagere inden for landbruget; hvis kvinderne har en anden status, har de kun ret til sygesikring som ægtefæller ([1]). Dette er en af årsagerne til, at landbokvinder på et sent tidspunkt tilslutter sig socialsikring, nemlig når de søger at opnå de rettigheder, som de ikke kan erhverve ved at tilslutte sig den særlige ordning, herunder specielt pensionsrettigheder.

6.2.4. Det ville være rimeligt, om man fra EU's side sørgede for opfølgning af gennemførelsen af direktiv 86/613/EØF om anerkendelse af ægtefællers erhvervsarbejde, hvis hovedformål er at reducere forskellene mellem indholdet af de forskellige socialsikringsordninger inden for landbruget.

6.2.5. Formodentlig tilmelder kvinder sig den almindelige socialsikringsordning, fordi de ud over arbejde på familiebedriften ikke har andet arbejde, dvs. at de egentlig er selvstændige. Dette kan bero på de juridiske vanskeligheder, som kvinder, der bidrager til landbrugets socialsikringsordning, støder på. Disse vanskeligheder hænger sammen med kravet om, at deres arbejde i en vis udstrækning skal være »sædvanligt«, hvilket er et noget vagt og undertiden urealistisk krav for at blive omfattet af socialsikringsordningen, idet det hænger sammen med bedriftens økonomiske størrelse. Bedriftens økonomiske karakter ser således ud til at være afgørende for omfanget af de kvindelige landbrugeres bidrag.

7. **Forslag og konklusioner**

7.1. Lige muligheder for mænd og kvinder i landdistrikter bør indebære en forbedring af livskvaliteten og bør indgå i samtlige EU-politikker vedrørende landdistriktudvikling. I den henseende er det vigtigt at gennemføre princippet om mainstreaming i disse politikker, ligesom Kommissionen bør være opmærksom på ØSU's forslag i forbindelse med udarbejdelsen af det kommende program for lige muligheder, som træder i kraft i 2001.

7.2. Det er meget vigtigt, at ligestillingspolitikkerne sætter kvinderne i stand til at blive på deres oprindelige hjemsteder, således at man kan bevare den nødvendige befolkningsmæssige balance og en bæredygtig udvikling.

7.3. Landdistrikterne skal gøres til et attraktivt område, hvor man råder over grundlæggende infrastrukturer (kommunikation, sundhed, vuggestuer/børnehaver, biblioteker), som også kan give kvinderne lettere adgang til både uddannelse og beskæftigelse. Indførelse af afløsningsordninger og hjælp med bedriftsstyring er ligeledes meget vigtig.

7.4. Der bør skabes en bedre koordinering mellem det lokale, regionale, nationale og europæiske niveau, idet man i højere grad bør inddrage institutionerne og samtidig sætte mere skub i udviklingen.

7.5. Der bør sættes mere fokus på det nødvendige i en aktivitetsspredning, hvor kvinderne ofte spiller en hovedrolle (SMV'er, regionale produkter, håndværk og landboturisme), da dette vil give stødet til en større alsidighed.

7.6. Undervisnings- og erhvervsuddannelsessystemerne bør samordnes med produktionssystemerne, så afvandringen fra landet kan bremses. Man bør først prioritere en almen grunduddannelse (herunder fjernundervisning) for derpå at kunne udnytte ressourcerne og kvalifikationerne samt tilbyde en anerkendt erhvervsuddannelse eller en erhvervsuddannelse, der afsluttes med et officielt diplom, idet sigtet er at tage højde for arbejdsmarkedets nye behov.

7.7. ØSU finder det vigtigt at give kvinderne på landet adgang til en uddannelse, hvor der tages hensyn til deres særlige situation, således at de opnår større selvtillid, og så de sættes i stand til at medvirke i beslutningsprocessen og indpasses bedre i det socioøkonomiske miljø, som de er omgivet af. Man bør sætte skub i anvendelsen af lokale, finansielle ressourcer til fremme af projekter inden for landdistriktudvikling.

7.8. Det er nødvendigt at bevare EF-initiativer som LEADER+ og EQUAL af hensyn til fremme af lige muligheder; hovedvægten bør lægges på uddannelse, som er en central udviklingsfaktor, og initiativerne bør omfatte en del, som specifikt tager sigte på kvinder i landdistrikter.

7.9. ØSU er tilhænger af, at der hen ad vejen i de forskellige medlemsstater indføres bestemmelser, som gør det muligt at forlige familieliv og erhvervsarbejde, idet der bør indføres muligheder for at forhandle sig frem til en smidiggørelse af arbejdsdagen, således at der opnås en rimelig fordeling af ansvaret mellem mænd og kvinder. Der bør også sættes ind med nye tiltag, som imødekommer samfundets behov for pleje, ikke mindst af børn, ældre, syge og handicappede. Endelig bør der indføres særlige foranstaltninger til beskyttelse i forbindelse med barselsorlov.

([1]) EF-direktiv om anerkendelse af ægtefællers arbejde, 86/613/EØF af 11. december 1986.

7.10. Man bør fremme brugen af finansieringsteknik i långivningen i landdistrikterne for at opnå bedre synergier mellem private og offentlige midler, så man nedbringer de mindre og mellemstore virksomheders finansielle byrder, og så der gives adgang til rentelettede lån eller smålån, da dette vil kunne gøre det lettere at igangsætte iværksætterinitiativer fra kvinders side ([1]).

7.11. Strukturfondsreformen kan spille en væsentlig rolle for skabelse af velstand i landdistrikter, ved at hovedvægten lægges på unge og på alle de nye aktiviteter, som kvinder kan udøve. De programmer, som vedtages af Socialfonden, bør tage højde for landbokvindernes behov, især med hensyn til formidling af de nye teknologier, således at der åbnes bedre muligheder for kvalifikationer samt fremme af produkter og erhvervsaktiviteter.

7.12. Hvis landdistriktudviklingen forudsættes at være en endogen og stabil proces, er den kvindelige landbefolkning nødt til at slutte sig sammen i foreninger eller arbejdsgrupper, således at de kan blive aktører i en positiv landdistriktudvikling, hvor der sættes skub i uddannelsen af menneskelige ressourcer, og hvor der udformes strategier med det sigte i højere grad at inddrage lokale aktører i udviklingen.

7.13. Det ville være til stor gavn, hvis der blev taget skridt til og afsat midler til at koordinere samtlige eksisterende landbokvindebevægelser og -organisationer i medlemsstaterne. Dette skulle gøre det muligt, at landbokvinderne repræsenteres permanent i samtlige institutioner inden for EU. Herigennem vil man kunne muliggøre en bedre information samt erfaringsudveksling, hvorunder man bør se nærmere på problemerne i de enkelte områder og søge at finde frem til løsninger herpå.

7.14. Med hensyn til de særlige problemer, som hvervet som bedriftsindehaver giver anledning til, mener ØSU, at man hurtigst muligt bør anerkende den arbejdsindsats, som ægtefæller udfører på bedriften i de lande, hvor dette endnu ikke er tilfældet. Med hensyn til socialsikringsbidrag kunne en løsning bestå i at indføre et enkelt bidrag for selvstændige og familiemedhjælpere.

([1]) I Sverige findes der eksempelvis en bank for kvinder.

Bruxelles, den 24. maj 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om en fælles ramme for samarbejde til fordel for en bæredygtig udvikling af bymiljøet«

(2000/C 204/08)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 10. maj 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennaente emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Gianni Vinay til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 11. maj 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 373. plenarforsamling af 24. og 25. maj 2000, mødet den 24. maj 2000, med 106 stemmer for, ingen imod og 4 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Kommissionens forslag om en fælles ramme for samarbejde til fordel for en bæredygtig udvikling af bymiljøet bygger på flere elementer: forpligtelser, EU har påtaget sig for længe siden, undersøgelser af den nuværende situation, gentagne krav om bæredygtighed samt initiativer, der indgår i den nyligt offentliggjorte meddelelse fra Kommissionen om »Bæredygtig byudvikling i Den Europæiske Union: Rammer for handling«, og andre bestemmelser.

1.2. På verdenstopmødet i Rio i 1992 undertegnede EU og alle EU's medlemsstater forskellige konventioner og forpligtede sig til at gennemføre Agenda 21 — den globale handlingsplan for bæredygtig udvikling. Næsten samtidig lancerede Kommissionen sit femte handlingsprogram på miljøområdet, som nu nærmer sig sin afslutning.

1.2.1. Flere forpligtelser blev indgået på konferencen i Kyoto i 1997, hvor der blev truffet beslutning om at reducere emissionerne af drivhusgasser på verdensplan og nå de fastsatte mål mellem 2008 og 2012.

1.3. I det femte rammeprogram og en række direktiver er der fastsat grænseværdier, og der er opnået gode resultater, i det mindste hvad angår specifikke emissioner og vandrensning, men der er stadig lang vej til en alment praktiseret og fuldt gennemført bæredygtighed på miljøområdet.

1.3.1. En af de vigtigste stopklodser for en effektiv gennemførelse af bæredygtig udvikling finder man i byområderne, som dækker ca. en fjerdedel af arealet i EU og huser ca. 80 % af befolkningen.

1.3.2. Byerne er af en lang række grunde et koncentrat af miljøproblemer: kravene om mobilitet og transportmuligheder, koncentrationen af energi- og vandforbrug, by- og erhvervsstrukturerne, befolkningstætheden, bortskaffelse af affald, mikroklimatiske ændringer osv. Borgerne er stærkt påvirkede af disse problemer, især hvad angår luftkvalitet og støjforurening. I de sydlige EU-lande er det især vandressourcerne, der er problematiske.

1.3.2.1. Bymiljøets ringe kvalitet — eller ligefrem forfald — er det direkte resultat af gamle planlægningspolitikker, serviceydelsernes og infrastrukturens beskaffenhed, mangelfuld eller manglende vedligeholdelse, den kollektive og individuelle livsstil, som bør lægges fuldstændig om, og af naboskabet til produktionsvirksomheder i byen. For at kunne sætte ind på alle disse områder er det afgørende, dels at de lokale myndigheder konsekvent medtænker bæredygtighed i deres beslutninger, dels at de berørte parter, nemlig offentlige forvaltninger, borgere og virksomheder, deltager i processen med viden og bevidsthed om situationen. Men der er — som det også blev understreget af ekspertgruppen for bymiljø i rapporten om bæredygtige byer — mange årsager til den mangelfulde gennemførelse af miljølovgivningen på lokalt niveau, først og fremmest mangelen på oplysninger om god praksis.

1.4. En lang række nyligt iværksatte EU-programmer og -initiativer, herunder handlingsrammerne for bæredygtig udvikling og URBAN-initiativet, slår kraftigt til lyd for bæredygtighed i bypolitikken og efterlyser formidling af eksempler på god praksis og innovative projekter, som uanset målsætning også har den virkning, at de forbedrer bymiljøets kvalitet.

2. Kommissionens forslag

2.1. Efter en lang række betragtninger, der genkalder den ovenfor omtalte kontekst, foreslås det, at der indføres en fælles samarbejdsramme, der skal fremme udarbejdelse, udveksling og indførelse af regler for god praksis på området bæredygtig udvikling og lokalagenda 21. Det fastslås, at samarbejdets hoveddeltagere er Kommissionen og nettene af byer organiseret på europæisk niveau.

2.1.1. Det angives, hvilke former for aktivitet der kan opnå finansiel støtte (jf. de allerede nævnte målsætninger), og det slås fast, at der kan ydes finansiel støtte til ethvert net af byer organiseret på europæisk niveau, samt at enhver aktivitet, der støttes, skal finde sted inden for tre år fra støtteudbetalingstidspunktet.

2.2. Kommissionen fastlægger, hvilke aktiviteter der skal finansieres, jf. ovenstående, og offentliggør i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*, hvilke aktiviteter der først og fremmest vil blive finansieret, efter hvilke kriterier de udvælges, og hvilke procedurer der gælder for ansøgning og godkendelse.

2.2.1. Kommissionen sørger for sammenhæng, komplementaritet og synergi mellem aktiviteterne og andre EU-programmer og -initiativer, især URBAN-initiativet. Det præciseres, at projekter, der falder ind under LIFE-instrumentet, ikke kan finansieres via den nye samarbejdsramme.

2.3. Efter et par specifikke punkter om størrelsen af den finansielle støtte, fastlægger Kommissionen kriterier for udvælgelse af prioriterede aktiviteter. Der kræves bl.a. en varig multiplikatoreffekt på europæisk plan, et effektivt og afbalanceret samarbejde om selve aktiviteterne og den finansielle deltagelse, et multinationalt tiltag, enten gennem samarbejde inden for EU eller med nabolandene. Endelig understreges betydningen af tværsektorielle tiltag.

2.3.1. Samarbejdsrammen er åben for deltagelse af landene i Central- og Østeuropa på de vilkår, der er fastsat i de relevante aftaler og protokoller, samt for Cypern og Malta på grundlag af supplerende bevillinger efter de regler, der er fastlagt for disse lande.

2.3.2. Det påhviler Kommissionen at fastlægge bestemmelser om revision og kontrol af støttemodtagernes aktiviteter. I denne forbindelse henvises der til artikler i EF-traktaten, og det angives, hvilke administrative forholdsregler Kommissionen kan træffe i tilfælde af uregelmæssigheder og manglende opfyldelse af betingelserne.

2.4. Endelig præciseres det, at listen over modtagere af støtte samt støttebeløbet offentliggøres i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*, og at Kommissionen senest den 31. marts 2003 forelægger en rapport om gennemførelsen af samarbejdsrammen.

2.4.1. I bilagene bringes en oversigt over de former for aktiviteter, der kan modtage EU-støtte, samt en oversigt over fordelingen af de samlede støttemidler, i alt 12,4 mio. EUR over 4 år.

3. **Generelle bemærkninger**

3.1. Kommissionens forslag, der har til formål at sætte skub i formidlingen af viden om det foreliggende emne, både til gavn for de lokale myndigheder og for borgernes engagement, hilses velkommen af ØSU.

3.1.1. Som fremhævet på det nyligt afholdte møde i Oporto mellem EU's miljøministre er en stor del af de alvorligste miljøproblemer i Europa knyttet til byområder. Dette synspunkt kan ØSU fuldt ud tilslutte sig. Byernes miljøproblemer hænger ofte tæt sammen med de globale miljøproblemer og er bestemmende for millioner af borgeres livskvalitet. Hvis der føres en sammenhængende og bæredygtig byudviklingspolitik, kan livskvaliteten i byerne dog højnes væsentligt.

3.1.2. ØSU har i flere udtalelser givet udtryk for sin interesse og bekymring for bymiljøets kvalitet ([1]), den tætte forbindelse mellem bypolitik og bæredygtig udvikling ([2]) og betydningen af, at man for at nå disse mål, sideløbende med udvikling af og støtte til innovative aktioner, også sikrer effektiv formidling af god praksis.

3.1.3. Der er dog punkter i Kommissionens tekst, der bør forklares bedre, og definitioner, som bør præciseres yderligere.

3.2. Både i forslagets begrundelse og i bilagets punkt 9.2, »Begrundelse for foranstaltningen«, henvises der direkte til handling 20 i Kommissionens meddelelse om »Bæredygtig udvikling i Den Europæiske Union: Rammer for handling«. Der nævnes især Kommissionens bestræbelser på at støtte samlingen af lokalmyndigheder i net, der også står åbne for byer i ansøgerlandene, og på at skabe et lovgrundlag for flerårig finansiering af disse aktiviteter, der bl.a. omfatter kampagnen »Bæredygtige byer i Europa«, en europæisk mobilitetsplatform, »Car Free Cities Network«, lokal integration og positiv særbehandling af etniske minoriteter, lokale energikontorer samt talrige andre initiativer.

3.2.1. På dette punkt er der en vis usikkerhed, da det på grundlag af denne henvisning ikke står klart, om hensigten med Kommissionens aktuelle forslag, som præciseret i artikel 1, er at fremme udarbejdelse, udveksling og indførelse af regler for god praksis på området bæredygtig udvikling, hvilket kan gennemføres af ethvert net af byer organiseret på europæisk niveau, eller omvendt, om formålet er at støtte de lokale myndigheders netværksdannelse af de ovenfor nævnte grunde.

([1]) Initiativudtalelse om »EU's rolle i byspørgsmål«, EFT C 30 af 30.1.1997.

([2]) Udtalelse om Kommissionens meddelelse: En dagsorden for byerne i Den Europæiske Union, EFT C 95 af 30.3.1998.

3.2.2. I begrundelsen hævdes det endvidere, at partnerne er Kommissionen på den ene side og kampagnen af bæredygtige byer i Europa og netværk af byer på den anden side. I bilagene, både i afsnittet »Finansielle virkninger« og i afsnittet »Oplysninger om cost-effectiveness«, gøres der detaljeret rede for denne kampagnes udgifter, foranstaltninger og formål, hvilket gentages og udbygges med yderst positive vurderinger i punkt 9.2, »Baggrunden for foranstaltningen«. Også punkt 9.3, »Overvågning og evaluering af foranstaltningen«, omhandler kampagnen, og det synes også at være tilfældet med afsnittet »Udgifter til administration«.

3.2.3. Som tidligere nævnt er kampagnen »Bæredygtige byer i Europa« samt andre initiativer nævnt i handling 20 i Kommissionens meddelelse om »Bæredygtig udvikling i Den Europæiske Union: Rammer for handling«. Det er et interessant initiativ, som bl.a. er blevet støttet af de byer, der deltog i den europæiske konference om bæredygtige byer i Aalborg i 1994, og desuden af fem vigtige net af byer — med finansielle bidrag fra Generaldirektoratet for Miljø.

3.2.3.1. Det er derfor positivt, at man fortsat ønsker at støtte det, men Kommissionen siger i sit forslag, at deltagerne i samarbejdet er alle netværk af byer organiseret på europæisk niveau, og nævner ikke nogen, der skulle have forrang.

3.3. Et af initiativerne i den ovenfor omtalte handling 20 var, at der skulle tages hensyn til byspørgsmål i det nye »Europæiske netværk til påvisning af gode praksisløsninger« i strukturfondenes fremtidige innovationsaktioner med henblik på at indsamle og formidle oplysninger om gode praksisløsninger og lette udveksling af erfaring, ikke kun inden for handlingsrammen, men også i forbindelse med alle andre projekter om bæredygtig byudvikling under andre EU-finansierede programmer. Det skal også bemærkes, at URBAN-initiativet, der ikke nævnes i handlingsrammen, da det først blev lanceret senere, har en særlig budgetpost til formidling af god praksis.

3.3.1. ØSU gav i sin udtalelse om »Bæredygtig udvikling i Den Europæiske Union: Rammer for handling« ([1]) udtryk for sin fulde tilslutning til oprettelsen af et »positivt« netværk for information om god praksis. ØSU understregede bl.a., at det er vigtigt, at information, evaluering og kontrol som helhed relateres til en sammenhængende udvikling af alle fire målsætninger, der opstilles i forslaget, og som defineres som indbyrdes afhængige.

3.3.2. Begrebet bæredygtig udvikling, især for byerne, er og kan ikke begrænses til miljøaspektet alene. Det omhandler også økonomiske og menneskelige ressourcer og opnåelse af social bæredygtighed. Allerede i rapporten af marts 1996 fra ekspertgruppen om bymiljøet i EU fremhævedes det, at miljømæssige, sociale og økonomiske aspekter må inddrages i en bæredygtig byforvaltningsproces. Kommissionen understreger i meddelelsen om sit arbejdsprogram for 2000 ([2]), punkt 3.1, at det sjette miljøhandlingsprogram vil danne miljøsøjlen i et mere omfattende program for bæredygtig udvikling, og at den centrale udfordring fortsat ligger i at forene en bæredygtig miljøudvikling med de sociale fremskridt og en bæredygtig økonomisk udvikling.

3.3.3. Selvom det foreliggende forslag fra Kommissionen eksplicit henviser til en integreret miljøtilgang som led i en strategi, har det til formål — som udtrykt i titlen — at fremme en bæredygtig udvikling af bymiljøet. ØSU bifalder naturligvis dette formål, men mener, at det nærmere bør angives, hvorledes de foreslåede initiativer kan kombineres med den forudgående og kommende indsats til formidling af hele den brede vifte af gode praksisløsninger, der måtte udspringe af handlingsrammen eller af andre EU-programmer eller -initiativer, som bidrager til en bæredygtig byudvikling, selvom de har forskellige målsætninger og måske ikke direkte sigter på miljøet.

3.3.4. Der bør desuden skabes en form for forbindelse med den tværtjenestelige gruppe i Kommissionen, der bl.a. har til opgave at overvåge fremskridtene mht. gennemførelsen af handlingsrammen og følge aktiviteterne i det europæiske net på nært hold for at finde frem til de bedste løsninger på byproblemerne.

3.3.5. På baggrund af de ovenfor anførte betragtninger forekommer forslagets artikel 4, der taler om sammenhæng, komplementaritet og synergi med andre EU-programmer og -initiativer, alt for forenklet. Især da det i handlingsrammen præciseres, at de relevante tjenester i fællesskab vil få ansvaret for en række tværgående aktioner med flere forskellige formål såsom oprettelse af et sammenhængende net af EU-databaser om byspørgsmål, sammenligningsteknikker og indikatorer.

3.3.6. Kommissionens initiativer som f.eks. oprettelsen i 1998 af en databank om god praksis for byforvaltning og bæredygtig udvikling og den nylige lancering af fælleseuropæiske indikatorer, baseret på 10 lokale indikatorer for bæredygtighed, hilses velkommen af ØSU.

([1]) EFT C 368 af 20.12.1999.

([2]) KOM(2000) 155 endelig udg. af 9.2 2000.

4. **Særlige bemærkninger**

4.1. ØSU understreger, at det bifalder forslagets indhold, men bemærker, at det snarere end at være en ramme for koordinering af udbredelse af god praksis forekommer beregnet på at sikre støtte til oprettelse af net af lokale myndigheder som bebudet i handlingsrammens handling 20. Forslagets titel bør derfor ændres i overensstemmelse hermed.

4.1.1. Tiltag af denne art bør støttes på EU-niveau. Det er i fuld overensstemmelse med de principper om subsidiaritet og proportionalitet, der er nedfældet i EF-traktatens artikel 5.

4.1.2. ØSU understreger, at det ser positivt på et initiativ, der støtter de lokale myndigheders netværksdannelse. Netværk er et plus for alle sektorer. Det skyldes først og fremmest, at samling af viden og procedurer ikke blot direkte øger effektiviteten af initiativer, der indgår i nettet, men også nedbringer omkostningerne til gennemførelse af de enkelte tiltag og eksperimenter. Det er derfor et yderst vigtigt mål at give EU-støtte til bynetværk, da de er blandt de førende forkæmpere for bæredygtig udvikling, især ud fra et miljøsynspunkt som ovenfor beskrevet.

4.1.3. Ud fra denne synsvinkel er det meget vigtigt, at foranstaltningen virkelig er åben for alle netværk, uden at der på forhånd er fastlagt foretrukne kanaler eller fremgangsmåder. Da det ofte er lokale myndigheder, der allerede er opmærksomme på miljøproblemerne og har taget initiativer til at bekæmpe dem, som deltager i nettene, burde man tilskynde de involverede byer til at fremme deltagelse af andre byområder, så der dannes et blandet net af byer, der befinder sig på forskellige stadier af fremskridt på vejen mod et bæredygtigt bymiljø.

4.1.4. ØSU anbefaler endvidere, at der for alle initiativer til netværksdannelse, der tages inden for denne samarbejdsramme, opstilles et »effektskema«, som viser cost-benefit-forholdet og resultatet af initiativet. Disse skemaer bør offentliggøres.

4.1.5. ØSU mener også, at bred og effektiv EU-koordinering af udbredelse af god og bæredygtig praksis er overordentlig vigtig i betragtning af de mange foranstaltninger og instanser, der er involveret, og deres mange forskellige målsætninger. Ud over lokale myndigheder drejer det sig om medlemsstater, forskningscentre, universiteter, virksomheder baseret på ny teknologi osv.

4.1.6. Koordineret og effektiv udbredelse af oplysninger og viden med bredest mulig virkning må omfatte dels en definition af integrerede klare, præcise og generelt accepterede økonomiske, sociale og miljømæssige indikatorer, hvilket er en af handlingsrammens målsætninger, dels en oversigt over EU-regler, der fastlægger indholdet af det overordnede begreb bæredygtighed - samtidig med at man sag for sag er opmærksom på, at subsidiaritetsprincippet overholdes. ØSU mener, at en udvidet miljørevision vil være et skridt i den rigtige retning.

4.2. De eventuelle følger for beskæftigelsen omtales kun af Kommissionen i bilaget, punkt 9.2, litra C), hvori der forudses en positiv virkning af samarbejdsrammen på dette felt.

4.2.1. ØSU har gentagne gange understreget, at det er nødvendigt at kombinere de to prioriterede mål: miljøbeskyttelse og jobskabelse [1], hvilket ikke kun er muligt og rent faktisk påkrævet, men også hensigtsmæssigt, når man ønsker at bekæmpe den udbredte fordom, at der er tale om to grundlæggende modsætninger. ØSU mener derfor, at man i forbindelse med udbredelsen af god praksis også bør finde frem til, analysere og fremhæve denne form for sidegevinster, og at dette aspekt bør ekspliciteres i afgørelsens artikler.

4.2.2. Den rolle, som arbejdsmarkedets parter i samarbejde med de lokale myndigheder kan spille i forbindelse med fastlæggelsen af god praksis inden for bæredygtig byudvikling på miljøområdet, bør ligeledes fremhæves. Det er ikke tilfældigt, at Agenda 21 understreger arbejdsmarkedsparternes vigtige betydning for udviklingen i bæredygtig retning.

4.2.3. Generelt bliver det ikke rigtig belyst i forslaget, på hvilken måde borgerne, erhvervslivets og civilsamfundets organisationer kan inddrages aktivt. Deres indsats nævnes kun generelt som det sidste af kriterierne for udvælgelse af prioriterede aktiviteter (artikel 6, stk. 1, litra f).

4.3. ØSU hilser det varmt velkommen, at de central- og østeuropæiske lande inddrages, ikke blot af politiske grunde, men også fordi det øger mulighederne for udveksling og samarbejde, og fordi der er tale om lande, der er særlig hårdt ramt af miljøproblemer, især i byområderne.

---

[1] Udtalelse om Kommissionens meddelelse om miljø og beskæftigelse: Udvikling af et bæredygtigt Europa, EFT C 235 af 27.7.1998.

4.3.1. Allerede i Agenda 2000 fremhævedes det, at miljøet er et af nøglepunkterne i forbindelse med udvidelsen. Siden da har Kommissionen udarbejdet en særlig meddelelse [1] om tiltrædelsesstrategier på miljøområdet, hvor det påvises, at ansøgerlandenes konvergens på miljøområdet kræver særlig opmærksomhed. ØSU er enig i det foreliggende forslags støtte til de lokale myndigheder, som allerede Kommissionens meddelelse fandt nødvendig. Det er endvidere særlig vigtigt at inddrage de central- og østeuropæiske byer i de europæiske bynetværksaktiviteter som led i en strategi for miljømæssig bæredygtighed.

4.3.2. ØSU mener, at de europæiske net også bør inddrage byer i tilgrænsende tredjelande, f.eks. i Nord- og Østeuropa og i Middelhavsområdet, i udvekslingen af god praksis, og griber lejligheden til at udtrykke håb om, at programmerne for decentralt samarbejde relanceres inden for Euro-Middelhavspartnerskabets institutionelle rammer.

(1) KOM(98) 294 endelig udg.

Bruxelles, den 24. maj 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ret til familiesammenføring«

(2000/C 204/09)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 10. februar 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Giacomina Cassina til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. maj 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 373. plenarforsamling af 24. og 25. maj 2000, mødet den 25. maj 2000, med 81 stemmer for, 3 imod og 8 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Formålet med Kommissionens forslag til direktiv er at bekræfte retten til familiesammenføring for tredjelandsstatsborgere, der har lovligt ophold i en medlemsstat, samt at etablere en harmoniseret ramme for udøvelsen af denne ret (definition af, hvem der har denne ret, betingelserne for indrejse, procedurer for ansøgning om familiesammenføring, opholdstilladelser og dertil knyttede rettigheder osv.). I medfør af subsidiaritetsprincippet har medlemsstaterne ansvaret for fastlæggelse af nogle af procedurerne (f.eks. de praktiske betingelser, ansøgeren skal opfylde, procedurerne for kontrol af dokumentation og bevismateriale, den indledende varighed af familiemedlemmers opholdstilladelse i de tilfælde, hvor ansøgeren har tidsubegrænset opholdstilladelse, og procedurerne for udøvelse af de rettigheder, der er forbundet med opholdet).

1.2. Direktivet er et led i gennemførelsen af EF-traktatens afsnit IV [1] og er baseret på artikel 63, stk. 3. Det skal endvidere ses i forlængelse af konklusionerne fra EU-topmødet i Tammerfors den 15.-16. oktober 1999, hvori det erkendtes, at EU »har brug for en samlet strategi for migration«, og at »en mere effektiv integrationspolitik bør sigte mod at indrømme dem (dvs. tredjelandsstatsborgere) rettigheder og pligter, der kan sidestilles med dem, der gælder for EU-borgere«. Der er endvidere behov for »indbyrdes tilnærmelse af de nationale lovgivninger om betingelserne for tredjelandsstatsborgeres indrejse og ophold på grundlag af en fælles vurdering af den økonomiske og demografiske udvikling i EU samt af situationen i hjemlandene«. I Tammerfors understregedes også behovet for »hurtige afgørelser«, der bør tage hensyn ikke blot til de enkelte medlemsstaters modtagekapacitet, men også til deres historiske og kulturelle forbindelser med hjemlandene.

1.2.1. Direktivet finder ikke anvendelse på tredjelandsstatsborgere, der søger om anerkendelse af flygtningestatus, og om hvis ansøgning der endnu ikke er truffet endelig afgørelse, og heller ikke på tredjelandsstatsborgere, der nyder midlertidig beskyttelse. Direktivet omfatter heller ikke sæsonarbejdere, midlertidigt ansatte og tredjelandsstatsborgere med opholdstilladelse på under et år.

1.3. Familiesammenføring er en ret for tredjelandsstatsborgere, der har lovligt ophold i en medlemsstat, for flygtninge (i Genève-konventionens betydning) og statsløse og for personer, der nyder subsidiær beskyttelse (af humanitære grunde, i tilfælde af krig eller andre begivenheder, der har tvunget dem i eksil). Referencepersoner skal være i besiddelse af en opholdstilladelse på mindst et år i den pågældende medlemsstat [2].

1.4. Familiesammenføring omfatter referencepersonens ægtefælle og mindreårige ugifte børn (herunder adopterede børn samt børn, en af dem har forældremyndighed over), men også den ugifte partner, som beviseligt har et varigt forhold til referencepersonen, slægtninge i opstigende linje, som forsørges af referencepersonen, og myndige børn, som af helbredsgrunde eller på grund af handicap ikke er i stand til at forsørge sig selv. Når der er tale om flygtninge eller personer, der nyder midlertidig beskyttelse, kan også andre familiemedlemmer komme i betragtning (af humanitære grunde, på grund af økonomisk afhængighed). Studenter kan kun få familiesammenført ægtefælle og børn (artikel 5, stk. 5).

1.5. Eftersom en unionsborger, som ikke benytter sig af eller ikke har benyttet sig af sin ret til fri bevægelighed, ikke er omfattet af forordning (EØF) nr. 1612/68 eller af andre bestemmelser, som regulerer den frie bevægelighed for personer, og da sådanne tilfælde behandles meget forskelligt i EU's medlemsstater, vil de blive omfattet af dette direktivforslag med henblik på at sikre lige behandling af EU-borgerne på dette område (familiesammenføring af tredjelandsstatsborgere, der er familiemedlemmer til en unionsborger, som ikke udøver sin ret til fri bevægelighed for personer).

1.6. Ansøgningerne skal behandles og en afgørelse træffes inden for 6 måneder. Når familiemedlemmerne har fået tilladelse til familiesammenføring, skal eventuelle visa (herunder transitvisa) udstedes hurtigt og gratis. Et afslag skal begrundes skriftligt, og der er procedurer for indgivelse af klager til domstolene.

[1] »Visum, asyl, indvandring og andre politikker i forbindelse med den fri bevægelighed for personer«.

[2] Denne betingelse gælder ikke flygtninge.

1.7. EU's medlemsstater kan kræve visse materielle betingelser opfyldt af den, der ønsker familiesammenføring (f.eks. tilstrækkelige midler, passende bolig, sygeforsikring for familien).

1.8. Til familiemedlemmer, der får tilladelse til familiesammenføring med referencepersonen, skal der ifølge direktivforslaget udstedes en opholdstilladelse, der har samme gyldighed som referencepersonens opholdstilladelse, men hvis denne har en ubegrænset opholdstilladelse, kan medlemsstaterne begrænse familiemedlemmernes første opholdstilladelse til et år. Familiemedlemmer har øjeblikkelig ret til adgang til undervisning, erhvervsuddannelse og beskæftigelse (som lønmodtager eller som selvstændig).

1.9. Senest efter fire års ophold har ægtefællen eller den ugifte partner og børn, der er blevet myndige, ret til selvstændig opholdstilladelse. I særlig vanskelige tilfælde (ægtefællens død, skilsmisse, separation, forsømmelse, forstødelse, eller hvis slægtninge i opstigende linje eller efterkommere i lige linje dør) kan der også udstedes opholdstilladelse efter kun et års ophold.

1.10. I tilfælde, hvor der er konstateret svig eller forfalskning af dokumenter og bevismateriale, kan opholdstilladelsen trækkes tilbage, og familiemedlemmerne udsendes. Der bør foretages kontrol, når der foreligger begrundet mistanke om uregelmæssigheder eller svig, men kontrollen må ikke have æreskrænkende karakter.

1.11. Dette direktiv berører ikke gunstigere bestemmelser i bilaterale og multilaterale aftaler mellem EU og tredjelande, i den europæiske socialpagt fra 1961 og i den europæiske konvention om vandrende arbejdstageres juridiske stilling fra 1977.

2. **Generelle bemærkninger**

2.1. ØSU ser meget positivt på Kommissionens initiativ, dels fordi forslaget — samtidig med at subsidiaritetsprincippet nøje overholdes — fastholder målsætningen om at skabe en sammenhængende ramme for medlemsstaternes indvandringspolitik som led i traktatens nye bestemmelser, dels fordi forslaget er baseret på fuld respekt for menneskerettighederne og familiernes og de mindreåriges rettigheder, sådan som de er nedfældet i vigtige internationale bestemmelser og konventioner ([1]). Ikke alle de internationale instrumenter, som Kommissionen nævner i sin begrundelse, er blevet ratificeret af alle medlemsstater. Men alene det faktum, at Kommissionen i sit forslag tager hensyn til disse konventioner som led i iværksættelsen af bestemmelserne i EF-traktatens afsnit IV, er et godt tegn på, at de internationale normer vil blive ratificeret og gennemført af medlemsstaterne på et passende, mere generelt og ansvarligt grundlag.

2.2. ØSU bemærker med tilfredshed, at retten til familiesammenføring omfatter arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende såvel som fordrevne personer, flygtninge og personer, der nyder subsidiær beskyttelse. Desuden glæder ØSU sig over, at der anvendes mere favorable procedurer for flygtninge og fordrevne. Medtagelsen af alle personkategorier er i fuld overensstemmelse med retsgrundlaget og understreger den sociale dimension samt målet om at fremme personlig og familiemæssig integration af tredjelandsstatsborgere i EU. Den eneste uomgængelige betingelse, der stilles, er, at ansøgeren skal have lovligt ophold i en medlemsstat.

2.3. ØSU glæder sig over, at Kommissionens forslag (på trods af begrænsningerne i dets indhold) imødekommer mange af de krav, som ØSU har fremsat i en række udtalelser ([2]) lige siden begyndelsen af 1990'erne om behovet for dels at fastlægge en fælles rammelovgivning om betingelserne for tredjelandsstatsborgeres indrejse og ophold, dels at sikre retten til familiesammenføring på en klar og harmoniseret måde — ikke kun som en ret i sig selv, men også som et middel til at fremme social, personlig og kulturel integration af tredjelandsstatsborgere. ØSU støtter fuldt ud Kommissionens planer om at udarbejde en række forslag om andre aspekter af interesse for tredjelandsstatsborgere, der bor i EU, og håber, at sådanne forslag snart lægges frem til en bred debat og høringer med henblik på passende beslutninger fra EU-institutionernes side.

2.4. Det er vigtigt, at direktivforslaget bygger på princippet om ligestilling med EU-borgere. Da nogle bestemmelser i medfør af subsidiaritetsprincippet henhører under den nationale lovgivning, anføres under »Særlige bemærkninger« de artikler, som giver medlemsstaterne mulighed for skøn, og som

([1]) Især følgende: verdenserklæringen om menneskerettigheder og de internationale konventioner fra 1966 om borgerlige og politiske rettigheder og om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder, ILO's konvention nr. 143 (1975), FN's internationale konvention om beskyttelse af vandrende arbejdstagere og deres familiemedlemmers rettigheder (1990), forskellige holdningstilkendegivelser fra FN's flygtningehøjkommissariat (UNHCR), konventionen om barnets rettigheder (1989), den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder (1950), den europæiske socialpagt (1961) og den europæiske konvention om vandrende arbejdstageres juridiske status (1977).

([2]) Udtalelse om arbejdstagernes frie bevægelighed og ophold, EFT C 169 af 16.6.1999; Udtalelse om arbejdskraftens frie bevægelighed, EFT C 235 af 27.7.1998; Udtalelse om sociale sikringsordninger — tredjelandsstatsborgere, EFT C 157 af 25.5.1998; Udtalelse om tredjelandsstatsborgeres ret til rejse og ophold inden for Fællesskabet, EFT C 153 af 28.5.1996; Udtalelse om indvandrer- og asylpolitikken, EFT C 393 af 31.12.1994; Tillægsudtalelse om arbejdstagere fra tredjelande, EFT C 339 af 31.12.1991: Udtalelse om arbejdstagere fra tredjelande, EFT C 159 af 17.6.1991.

derfor kræver, at de henholder sig til direktivets grundlæggende kriterier, hvis det skal undgås, at forskelle mellem nogle af betingelserne for familiesammenføring forvrider migrationsstrømmene eller medfører store forskelle i medlemsstaternes behandling af tredjelandsstatsborgere.

2.5. ØSU noterer sig, at Storbritannien og Irland i henhold til en protokol, som blev knyttet til traktaten i forbindelse med undertegnelsen, har mulighed for at vælge, om de vil deltage i samarbejdet under traktatens afsnit IV eller ej (opt out/opt in). Danmark har i henhold til protokollen om Danmarks stilling formelt stillet sig uden for dette samarbejde. ØSU håber inderligt, at Irland og Storbritannien vil vælge at deltage for at bidrage positivt til fastlæggelsen af dette direktiv. Under alle omstændigheder er ØSU af den opfattelse, at indførelsen af »opt out«-procedurer gør EU's beslutningsproces sårbar over for pres fra medlemsstater, som fritages for at anvende bestemmelserne, men som alligevel deltager i de forhandlinger, hvor de pågældende bestemmelser fastlægges. ØSU håber også, at Danmark, som helt klart har stillet sig uden for dette samarbejde, vil give et positivt og konstruktivt bidrag, hvis det alligevel deltager i debatten.

3. **Særlige bemærkninger**

3.1. Det har stor betydning, at direktivforslaget indeholder en udtrykkelig bestemmelse om, at målet med »familiesammenføring« (artikel 2, litra e) er at »danne eller bevare familieenhed« (tilknytningen kan være skabt før eller efter indrejsen).

3.2. Definitionen af »familiemedlemmer« (artikel 5, stk. 1, litra a) omfatter både en ægtefælle og en »ugift partner, som har et varigt forhold til referencepersonen«, hvis ugifte par i den pågældende medlemsstats lovgivning »sidestilles« med gifte par. Efter ØSU's mening bør udtrykket »sidestilles« fortolkes i lyset af artikel 2, litra e, der er omtalt i det foregående punkt (danne eller bevare en familieenhed), og artikel 7, stk. 5 (hensyn til mindreårige børns tarv). Det afgørende er, at ugifte par kan leve sammen, støtte hinanden, vedkende sig, opfostre og opdrage børnene samt udøve de rettigheder og pligter, de har som forældre. Følgelig bør restriktive fortolkninger undgås, og ØSU opfordrer Kommissionen til at overvåge omsættelsen af direktivets artikel 5 i medlemsstaternes lovgivning og redegøre herfor i den rapport, som skal aflægges i henhold til artikel 18.

3.3. Sammenføring af slægtninge i opstigende linie og myndige børn, som ikke kan forsørge sig selv, kræver nøje hensyntagen til humanitære og sociale omstændigheder. Myndige børn kan få opholdstilladelse med henblik på familiesammenføring, hvis de ikke er gift og af helbredsgrunde ikke kan forsørge sig selv (artikel 5, stk. 1, litra e, og artikel 12, stk. 2), men de har hverken ret til undervisning eller beskæftigelse. Imidlertid giver artikel 13, stk. 2, også denne kategori af familiemedlemmer ret til selvstændig opholdstilladelse uden angivelse af tidsbegrænsning (bortset fra at de har ret hertil senest efter fire års ophold). Hvis en selvstændig opholdstilladelse kan udstedes i en medlemsstat efter f.eks. et års ophold (med deraf følgende adgang til beskæftigelse og uddannelse), er det vanskeligt at forstå, hvorfor disse rettigheder, som er knyttet til en selvstændig opholdstilladelse, ikke kan opnås umiddelbart efter indrejsen. Følgelig bør undtagelsen i artikel 12, stk. 2, ophæves.

3.3.1. ØSU påpeger, at direktivforslaget ikke dækker visse sårbare personkategorier med særlige vanskeligheder såsom:

a) myndige børn, som er gift, og hvor begge ægtefæller har alvorlige helbredsproblemer (indrejse tillades ikke);

b) handicappede eller alvorligt syge myndige børn (der gives tilladelse til indrejse, men ikke adgang til undervisning og beskæftigelse). Det vil være ulykkeligt, hvis familiesammenføring henviser disse personer til støtte inden for familien uden mulighed for personlig og social integration;

c) slægtninge i opstigende linie, som lever i dyb fattigdom (men ikke har ret til beskæftigelse).

ØSU håber, at medlemsstaterne vil lette sammenføring samt social og beskæftigelsesmæssig integration også for disse personkategorier, hvor humanitære hensyn må spille ind, på linie med bestemmelsen i forslagets artikel 5, stk. 4, om flygtninge og personer, som nyder subsidiær beskyttelse.

3.4. ØSU bifalder, at der i artikel 5, stk. 2, gives mulighed for sammenføring også i tilfælde af polygame ægteskaber, men kun med én hustru (i overensstemmelse med princippet om familieenhed), og at der kan gives tilladelse til genforening med børn af en anden ægtefælle, hvis »barnets tarv kræver det« (dette hensyn understreges i artikel 7, stk. 5).

3.5. Det er vigtigt, at direktivet anerkender de særlige omstændigheder, der gør sig gældende for uledsagede, mindreårige flygtninge (artikel 6), som (på lempeligere vilkår) kan genforenes med andre familiemedlemmer end dem, der er omhandlet i artikel 5. Ud over de tilfælde, hvor den mindreårige enten ikke har nogen slægtninge i opstigende linie, eller de ikke kan opspores (artikel 6, litra b), bør der også tages højde for de tilfælde, hvor slægtningene i opstigende linie er ude af stand til at tage ansvaret for barnet, i overensstemmelse med kriteriet i artikel 7, stk. 5 (mindreårige børns tarv).

3.5.1. ØSU henleder opmærksomheden på, at uledsagede mindreårige ikke altid er flygtninge, og at tilstrømningen af denne personkategori er tiltagende og udgør et stadig større problem (her tænkes bl.a. på mindreårige, som udnyttes eller tvinges ud i prostitution eller kriminalitet). Disse tilfælde kan ikke omfattes af nærværende direktiv, men problemet bør hurtigst muligt tages op og søges løst gennem lovindgreb og foranstaltninger med det hovedformål at beskytte ofrene og fremme social rehabilitering. Dette blev også påpeget på topmødet i Tammerfors, hvor det blev konkluderet, at der er behov for på den ene side at indføre straffe, som gør det muligt at bekæmpe udnyttelse af mennesker og menneskehandel, og på den anden side at beskytte ofrene og hjælpe dem til at starte på en frisk. ØSU håber, at Kommissionen snarest vil fremlægge forslag på dette område.

3.6. Det er ikke klart, hvorfor der i artikel 7 (indgivelse af ansøgningen) tales om »en ansøgning« for »et medlem« af ansøgerens familie. ØSU mener, at denne formulering i ental af hensyn til tekstens klarhed bør ændres til flertal: »for et eller flere medlemmer af hans familie« (i overensstemmelse med forklaringen i bemærkningerne til artikel 7).

3.7. Det er vigtigt, at myndighederne i tilfælde af afslag har pligt til inden for en bestemt frist at give ansøgeren skriftlig og fyldestgørende begrundelse herfor. Ansøgere skal også have adgang til appel i overensstemmelse med de nationale regler. ØSU mener desuden, at ansøgere, som har fået afslag på en ansøgning om familiesammenføring, skal informeres om muligheden for at appellere til EF-Domstolen for at få efterprøvet, om de nationale regler er i overensstemmelse med EU-lovgivningen.

3.8. De materielle betingelser, der nævnes i artikel 8, giver mulighed for at nægte indrejse af hensyn til den offentlige sundhed. ØSU mener, at afslag med en sådan begrundelse bør begrænses til de tilfælde, hvor der i EU ikke er nogen mulighed for behandling, eller hvor der er en alvorlig og ukontrollabel smittefare. Endvidere bør medlemsstaterne give mulighed for familiesammenføring også i tilfælde af alvorlig eller smitsom sygdom, forudsat at ansøgeren kan garantere adgang til passende behandling, hvilket der ofte ikke er mulighed for i visse oprindelseslande.

3.8.1. ØSU håber, at medlemsstaterne vil anvende artikel 8, stk. 2, i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, og at der vil blive skelnet mellem mindre forseelser og alvorlige forbrydelser, for hvilke der er afsagt dom. En person, som har gjort sig skyldig i en mindre forseelse, men er indstillet på at forbedre sig og blive en hæderlig samfundsborger i værtslandet, vil være mere motiveret, hvis vedkommende har familiens direkte støtte.

3.8.2. ØSU håber inderligt, at de personer, der får tilladelse til indrejse og ophold med henblik på familiesammenføring, ligestilles med EU-borgerne på sundheds-, sygesikrings- og socialsikringsområdet. I sin udtalelse om Kommissionens meddelelse om »En samordnet strategi til modernisering af den sociale beskyttelse« opfordrede ØSU til at undersøge muligheden for at gøre medlemsstaternes socialsikringsordninger mere åbne og egnede til at løse problemerne i forbindelse med modtagelse og integration af tredjelandsstatsborgere.

3.9. ØSU bifalder især bestemmelserne i artikel 13 om udstedelse af selvstændig opholdstilladelse til familiemedlemmer og frem for alt de særlige hensyn, der i henhold til artikel 13, stk. 3, skal tages i personligt og socialt vanskelige tilfælde. Det sidste punktum (»Når der foreligger særligt vanskelige situationer, godkender medlemsstaterne sådanne ansøgninger«) bør efter ØSU's mening fortolkes som en pligt i overensstemmelse med bemærkningerne til denne artikel.

3.10. ØSU er enig i, at der skal være mulighed for kontrol og straf i tilfælde af svig eller krænkelse af reglerne for familiesammenføring, men anser det for overordentlig vanskeligt at fastslå, om et ægteskab er indgået eller et parforhold er etableret med det ene formål at få indrejse- eller opholdstilladelse i en medlemsstat, uden at gribe til æreskrænkende kontrol og forhør. ØSU understreger, at æreskrænkende kontrolbesøg og undersøgelser strider mod direktivets ånd og bogstav, og at medlemsstaterne kun kan foretage punktuel kontrol, »når der foreligger begrundet mistanke« (artikel 14, stk. 2). Derfor opfordrer ØSU medlemsstaterne til at overholde disse kriterier og sikre, at der ikke anvendes æreskrænkende fremgangsmåder i lokaladministrationen.

3.10.1. ØSU bemærker i øvrigt, at det stigende antal proformaægteskaber bl.a. må tilskrives de restriktioner, der er indført for tredjelandsstatsborgeres indrejse, samt de langsommelige og besværlige procedurer, som personer med et legitimt ønske om at immigrere til EU skal følge. ØSU er overbevist om, at der er behov for fastlæggelse af klare og enkle regler og procedurer, som gør det muligt at forvalte migrationsstrømmene og fremme en kontrolleret udvikling for at dæmme op for den illegale indvandring. Der henvises i denne forbindelse til de ØSU-udtalelser, der er nævnt ovenfor i punkt 2.3, samt til ØSU's bidrag til de økonomiske og sociale råds euro-mediterrane topmøde i Paris (1996), hvor der blev foreslået en forsøgsmodel for forvaltning af migrationsstrømmene, som gør indrejse og integration nemmere, samtidig med at der åbnes mulighed for udvisning, hvis »immigrationsprojektet« mislykkes.

3.10.2. Det er vigtigt, at der indføres ensartede former for kontrol og retsmidler. ØSU opfordrer medlemsstaterne til nøje koordination i forbindelse med gennemførelsen af direktivet for at undgå, at forskelligartede betingelser forvrider migrationsstrømmene (tendens til valg af det mest liberale land).

3.10.3. ØSU er fuldt ud klar over, at kriminelle organisationer arrangerer proformaægteskaber enten for at opnå en økonomisk gevinst eller for at tvinge ofrene ud i prostitution eller organisationens egne kriminelle aktiviteter. Derfor opfordres Kommissionen til snarest at foreslå — og medlemsstaterne til hurtigst muligt at vedtage — harmoniserede foranstaltninger, som gør det muligt at finde frem til de ansvarlige for disse organisationer og dæmme op for disse aktiviteter gennem effektive og passende afskrækkende straffe. Sideløbende hermed bør der træffes andre foranstaltninger til beskyttelse og resocialisering af ofrene som anført i punkt 3.5.1.

3.11. ØSU bifalder bestemmelsen i artikel 18, som pålægger Kommissionen at aflægge rapport om anvendelsen af direktivet to år efter gennemførelsesfristen. ØSU forventer, at Kommissionen vil anmode ØSU om at afgive udtalelse om en sådan rapport, som efter ØSU's mening bør aflægges regelmæssigt (hvert andet eller tredje år).

Bruxelles, den 25. maj 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Forkastet ændringsforslag

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

Punkt 2.5

Sidste sætning slettes (ØSU håber også, ... i debatten.).

Begrundelse

ØSU bør ikke vurdere medlemsstaternes vilje til at deltage i forhandlinger om EU-regulering. Det danske »opt out« er et resultat af en folkeafstemning, som er godkendt af det danske Folketing og af EU's øvrige medlemsstater.

Et »opt out« betyder ikke, at Danmark ikke vil optræde loyalt over for de øvrige medlemsstaters ønske om fælles regulering, ligesom det ikke betyder, at Danmark ikke vil implementere den fælles EU-regulering.

Afstemningsresultat

For : 34 stemte, imod : 45, hverken for eller imod : 12.

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget "Fællesskabsplan til bekæmpelse af doping inden for sporten"«

(2000/C 204/10)

Kommissionen besluttede den 7. december 1999 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennænte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Adrien Bedossa til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. maj 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 373. plenarforsamling af 24. og 25. maj 2000, mødet den 24. maj 2000, med 112 stemmer for, ingen imod og 3 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. **Præambel**

1.1. Sportens internationalisering, den seneste tids erkendelse af, at doping er en umoralsk, samfundsmæssig, kulturel og sundhedsskadelig vildfarelse, samt frygten for, at doping skal vinde generel udbredelse, har fået sportens myndigheder og det offentlige til at reagere ansvarligt på befolkningens opfordring til, at man inden for sporten på ny respekterer etiske og sundhedsmæssige værdier.

1.2. Sportens idealisering og det billede af et sundt legeme, som sporten bibringer, har ikke kunnet undgå at føre til en undervurdering af dopingfænomenet, hvis økonomiske, sociale og kulturelle dimension er blevet særdeles omfattende.

1.3. Desuden giver dopingbekæmpelsen, de betydelige fremskridt til trods, alt for ofte indtryk af at være usammenhængende og usikker. Dette skyldes nok, at doping-bekæmpelsen i dag tilrettelægges og præsenteres som en øjeblikkelig og utilstrækkeligt koordineret reaktion på et komplekst problem, som formentligt kun kan bekæmpes effektivt gennem et striks, permanent og verdensomspændende system.

1.4. Der er helt klart behov for en begrebsmæssig og organisatorisk indsats. De to hovedaktørers, dvs. sportsmyndighedernes og det offentliges roller og ansvar bør nydefineres og eventuelt institutionaliseres; der er ikke længere tale om et rent nationalt anliggende, sportssammenslutninger, -foreninger og -klubber bør inddrages, og der bør ikke blot længere kun tages hensyn til idrætskonkurrencernes køreplan, men også, og især, til beskyttelse af idrætsudøvernes helbred.

2. **Indledning**

2.1. ØSU udtrykker tilfredshed med Kommissionens initiativ. Meddelelsen sætter fokus på et problem, som Den Europæiske Union ser på med stor alvor, ikke mindst fordi man har opdaget, at doping er et almindeligt udbredt fænomen inden for visse idrætsgrene ([1]).

2.2. Denne gentagne krænkelse af idrætsetik får den offentlige opinion i Europa til at tvivle på den reelle sportslige værdi af ansete, internationale idrætsbegivenheder, der som oftest finder sted i Europa. Den omfattende mediedækning af sådanne sportsarrangementer forstærker fænomenet.

2.3. De magtfulde medieforetagenders medvirken sætter i øvrigt fokus på de store pengeinteresser, som er involveret i finansieringen og udbygningen af disse sportsgrene: publikums begejstring mindskes efterhånden og kan helt forsvinde, hvis der ikke snarest sættes ind med kraftige og koordinerede tiltag, som bakkes op af hovedaktørerne, og som muliggør effektiv bekæmpelse på alle niveauer, dvs. nationalt, europæisk og internationalt, af det snyderi, som doping udgør.

2.4. I denne henseende spiller EU en væsentlig rolle, idet EU-landene formår at vinde gehør og at blive fulgt i alle internationale instanser. Det er derfor afgørende, at EU taler med én stemme og fastlægger sine målsætninger i en henstilling, som kan opnå tilslutning fra de vigtigste berørte parter: forbund, idrætsorganisationer, tilsynsførende myndigheder, ikke-statslige organisationer (ngo), som beskæftiger sig med sport.

([1]) Den 11. november 1999 vedtog den europæiske gruppe for etik inden for videnskab og nye teknologier en meget indgående udtalelse om de etiske aspekter af doping inden for sport og gav en nøje definition på doping, som ØSU kan tilslutte sig: »brug, med det sigte at forbedre idrætspræstationer, af stoffer, doser eller metoder, som er forbudt, hovedsageligt på grund af deres potentielle skadelige virkninger på idrætsudøveres helbred, og som kan gå ud over den almindeligt accepterede fair play inden for sport«.

2.5. En EU-indsats er nødvendig, ikke blot fordi dopingbekæmpelse er et etisk spørgsmål, men også, og især, af hensyn til befolkningens sundhed.

2.6. ØSU tillægger Kommissionens anmodning om udtalelse stor vægt, idet ØSU som repræsentant for civilsamfundet har et betydeligt ansvar. De sammenslutninger, som arbejder på at fremme sport, inddrages nøje i disse overvejelser og er altid opmærksomme på udtalelser fra ØSU, som tæller flere fremtrædende personer, der er aktive på dette felt.

3. **Generelle bemærkninger til Kommissionens meddelelse**

3.0.1. Efter en omtale af den seneste tids forskellige etaper inden for bekæmpelse af doping på internationalt og europæisk plan understreger Kommissionen, at EU har været primus motor i kampen mod doping, især efter Europa-Rådets vedtagelse af en europæisk konvention om bekæmpelse af doping i 1989.

3.0.2. ØSU kan ligesom Kommissionen konstatere, at dopingen har ændret karakter på det seneste. Det er enig med Kommissionen i, at dopingfænomenets udvikling kan forklares med faktorer som den overdrevne kommercialisering af sporten, den kraftige forøgelse i antallet af sportskonkurrencer, samt det miljø, som sportsudøveren befinder sig i.

3.0.3. Kommissionen lægger op til at bekæmpe doping via tre former for initiativer, hvor der sættes fokus på etiske værdier og øget beskyttelse af sportudøveres helbred, indførelse af et nyt partnerskab med Den Internationale Olympiske Komite (IOC), bl.a. via oprettelse af Det Internationale Antidopingagentur, samt endelig mobilisering af fællesskabsinstrumenterne.

3.0.4. ØSU udtrykker tilfredshed med, at Kommissionen i sit oplæg finder det nødvendigt at tage hensyn både til sportsetik og sportsudøvernes sundhed. ØSU bifalder desuden Kommissionens talrige henvisninger til nyligt udsendte nøgledokumenter fra Europa-Parlamentet og Regionsudvalget om bekæmpelse af doping.

3.1. *Sportsetik og beskyttelse af sportsudøveres helbred*

3.1.1. Efter en omtale af de etiske principper (ret til sundhed, princippet om integritet, den nødvendige beskyttelse af de mest udsatte personer og sportsudøveres værdighed) anfører den europæiske gruppe for etik inden for videnskab og nye teknologier ([1]), at doping er til stor skade for folkesundheden.

3.1.2. I meddelelsen medtager Kommissionen de vigtigste forslag fra den europæiske gruppe for etik, hvoriblandt følgende kan nævnes:

— etablering af en effektiv kontrolordning, som er uafhængig af idrætsbevægelsen,

— iværksættelse af et europæisk referencelaboratorium,

— tilskyndelse til epidemiologisk forskning,

— afholdelse af en stor konference om doping,

— indføjelse af særbestemmelser om beskyttelse af sportsudøvere i EU's regler om arbejdstageres sundhed og sikkerhed,

— udarbejdelse af et direktiv om beskyttelse af børn og unge inden for sport med henblik på at værne om deres sundhed og sikre deres selvstændighed,

— fremme fra EU's side af specialuddannelse inden for sportsmedicin,

— indførelse af en adfærdskodeks inden for sportsmedicin i samarbejde med de faglige instanser, som skal overvåge gennemførelsen over for de relevante brancher.

3.1.3. ØSU udtrykker tilfredshed med dette oplæg fra Kommissionen, som ønsker at få kendskab til sagkyndiges syn på dopingfænomenets etiske, juridiske og videnskabelige side.

3.1.4. Det mener, at der snarest bør nedsættes en gruppe til at følge op på disse overmåde interessante forslag med det sigte at overvåge, at de etiske principper, som den europæiske gruppe for etik har opstillet, overholdes og gennemføres med tiden.

3.1.5. ØSU vil holde et vågent øje med, om der i de tiltag, som Kommissionen foreslår, tages hensyn til disse forskellige forslag, som ØSU vil udbygge yderligere.

3.2. *Hen imod et nyt partnerskab mellem Den Europæiske Union og det internationale antidopingagentur*

3.2.1. Deltagelse i Det Internationale Antidopingagentur er det andet hovedpunkt i EU's indsats. Det understreges i Kommissionens meddelelse med rette, at EU har en reel interesse i agenturets oprettelse, bl.a. på grund af dette nye organs opgaver, som ligger inden for EU's kompetenceområder; der tænkes eksempelvis på beskyttelse af folkesundhed, forskning og fri bevægelighed for idrætsudøvere.

([1]) Udtalelse afgivet af den europæiske gruppe for etik om de etiske aspekter vedrørende bekæmpelse af doping inden for sport (11. november 1999).

3.2.2. Dette nye partnerskab, som Kommissionen beskriver, har afgørende betydning for bedre dopingbekæmpelse: idrætsorganisationerne, den olympiske bevægelse og de offentlige myndigheder bør beslutsomt bakke op herom. EU bør manifestere sig, gå med i indsatsen og bidrage med sin viden, således at denne internationale instans kan blive en succes, idet man dog samtidig bør iagttage principperne om uafhængighed og åbenhed i instansens virkemåde.

3.2.3. ØSU kan fuldt ud støtte EU's deltagelse i det internationale antidopingagenturs oprettelse. Det udtrykker tilfredshed med, at EU siden forhandlingernes indledning har stillet sig overmåde positivt til agenturets oprettelse.

3.2.4. Dog anmoder ØSU Kommissionen om i overgangsperioden, som strækker sig indtil 1. januar 2002, at være nøje opmærksom på følgende punkter, hvor der endnu ikke er fastlagt en endelig holdning:

— udkastet til agenturets vedtægter bør gøres helt færdigt og accepteres af alle, og det bør præciseres, at et politisk og moralsk engagement fra alle de berørte parters side er af afgørende betydning for agenturets aktiviteter,

— agenturet skal være eneansvarlig for oversigten over forbudte dopingstoffer og -metoder, idet der så vidt muligt bør tages udgangspunkt i den liste, som er udarbejdet af den internationale olympiske komités lægeudvalg. ØSU anmoder om, at agenturets eneansvar garanteres,

— agenturet bør sørge for akkreditering og godkendelse af kontrollaboratorier til gennemførelse af den internationale idrætsbevægelses regler,

— agenturet skal bevare initiativet til at udfærdige vejledningen i korrekt gennemførelse af kontrol under eller uden for konkurrencer,

— agenturet skal tilstræbe enighed mellem statslige eller offentlige organisationer og hele sportsverdenen,

— ØSU ser frem til et snævert samarbejde mellem de nationale dopingbekæmpelsesagenturer og Det Internationale Antidopingagentur.

3.2.5. ØSU vil holde et vågent øje med det endelige valg af agenturets hjemsted, som bør bevares i Europa, hvor hovedinitiativerne er taget, og hvor den største og mest relevante indsats udføres. ØSU støtter Kommissionens forslag om at ændre agenturets status fra et privatretligt til et offentligretligt organ.

3.2.6. ØSU anmoder Kommissionen om snarest at forelægge Parlamentet og Ministerrådet et forslag om EU's deltagelse i agenturet.

3.3. *Mobilisering af fællesskabsinstrumenterne*

3.3.1. Kommissionen lægger i EU-planen til bekæmpelse af doping op til en bedre koordinering af foranstaltningerne af retlig karakter (fri bevægelighed, fri udveksling af tjenesteydelser osv.) og til en mobilisering af EU's instrumenter til bekæmpelse af doping; indsatsen skal især tage sigte på:

— At styrke forskningen i dopingstoffer og -metoder, midler til afsløring af sådanne stoffer og de helbredsmæssige konsekvenser af doping: Rådets 5. rammeprogram (1998-2002) om EU's indsats inden for forskning, teknologisk udvikling og demonstration berører direkte doping i programmerne »Konkurrence og bæredygtig vækst« og »Livskvalitet«.

  Kommissionen anfører i sin meddelelse, at der bør tages hensyn til flere forskningsprioriteter, såsom forskning af lægelig og måleteknisk karakter. ØSU godkender denne indfaldsvinkel, som bl.a. via EU's forskningspolitik vil gøre det muligt at iværksætte konkrete aktioner, såsom gennemførelse af en anonym opfølgningsundersøgelse af aktive topidrætsudøveres sundhed og en epidemiologisk undersøgelse af tidligere topidrætsfolk.

— Uddannelses- og erhvervsuddannelses- og ungdomsprogrammerne kan være med til at bekæmpe doping i kraft af oplysning, forebyggelse og bevidstgørelse: SOKRATES-programmet om uddannelse, LEONARDO-programmet om erhvervsuddannelse og det fremtidige program for unge om samarbejde på ungdomsområdet (uddannelse af ledere, udvekslinger af unge osv.).

  ØSU finder det indlysende, at forskningsindsatsen, den forebyggende indsats via uddannelse, erhvervsuddannelse og information med hensyn til bekæmpelse af doping og beskyttelse af idrætsudøveres sundhed bør decentraliseres og gøre brug af de eksisterende omfattende EU-instrumenter. Indsatsen kan let indgå i de allerede eksisterende generelle programmer ved, at man tilpasser disse programmer til problematikken omkring dopingbekæmpelse og sundhedsbeskyttelse eller udbygger nogle af de programmer, som specifikt tager sigte på bestemte sektorer (såsom narkotikamisbrug).

— Programmerne om politisamarbejde og det retlige samarbejde såsom OISIN-programmet (1996) om samarbejde mellem de retshåndhævende myndigheder og GROTIUS-programmet (1996) om uddannelse og informationsudveksling inden for retsvæsenet.

— Direktiv 92/27/EØF [1] af 31. marts 1992 om etikettering af lægemidler kan eventuelt benyttes som en ramme for udstedelse af særlige advarsler vedrørende visse lægemiddelgrupper, herunder lægemidler, som er ulovlige til sportsformål.

[1] EFT L 113 af 30.4.1992.

— Kommissionen har planer om at fremlægge et forslag til Rådets henstilling om forebyggelse af doping inden for sport og især inden for amatørsport under henvisning til traktatens artikel 152. Medlemsstaterne opfordres til at forelægge en rapport om de foranstaltninger, som de vedtager og gennemfører på de områder, der omfattes af henstillingen (forebyggelse, bevidstgørelse osv.). Den nye handlingsplan om folkesundhed bør også omhandle doping.

3.3.2. ØSU godkender tanken om at mobilisere de eksisterende EU-instrumenter i forebyggelsen og bekæmpelsen af doping. Det må dog tage to større forbehold, hvoraf det første specifikt vedrører det sundhedsaspekt, som Kommissionen foreslår, mens det andet forbehold er af mere generel art.

3.3.2.1. ØSU er klar over, at traktatens art. 152 ikke omfatter harmonisering af love og bestemmelser om folkesundhed, men ser til gengæld gerne, at medlemsstaterne udbygger og samordner de nationale sundhedsbestemmelser om doping.

3.3.2.2. Endvidere beklager ØSU, at EU's politik til forebyggelse og bekæmpelse af doping hovedsagelig begrænses til at mobilisere de eksisterende EU-instrumenter. Dopingforebyggelse og -bekæmpelse er et så vigtigt spørgsmål, at der bør udformes en mere konsekvent og global politik, som eksempelvis bør omfatte visse væsentlige aspekter, såsom sanktioner over for idrætsudøvere, hvilket Kommissionen næsten ikke berører.

4. **ØSU's forslag**

For at øge effekten af en EU-handlingsplan til forebyggelse og bekæmpelse af doping inden for sport mener ØSU:

— At doping inden for sport, som illustreret af den seneste tids begivenheder, er blevet et stærkt foruroligende fænomen på alle idrætsområder, på alle niveauer inden for både professionel sport og amatøridræt og for alle befolkningsudsnit, ikke mindst unge.

— Doping udgør en fare for idrætsudøveres helbred, fordrejer konkurrencer, er til skade for sportens image, ikke mindst blandt unge, og gør et alvorligt afbræk i sportens etiske dimension.

— Når forholdene bliver værre, skyldes det bl.a. en række lakuner i lovgivningen og i de øvrige bestemmelser i en lang række medlemsstater med hensyn til forebyggelse og bekæmpelse af doping samt den ringe samordning af dopingbekæmpelsen i det internationale sportssamfund i almindelighed og EU-landene i særdeleshed.

— Man bør derfor tilstræbe at samordne de tiltag og den indsats, som der sættes ind med i nationale lovgivende forsamlinger, EU-institutioner, Europa-Rådet samt idrætsbevægelsen som helhed på både europæisk og internationalt plan.

ØSU vurderer, at iværksættelse af lovgivning og regelsæt vedrørende dopingforebyggelse og -bekæmpelse omfatter tre uløseligt forbundne aspekter. Der sigtes til idrætsetik, sanktioner over for dopingforhandlere og beskyttelse af idrætsudøveres helbred. Medlemsstaternes myndigheder og EU berøres direkte af udformningen af denne indfaldsvinkel i tre punkter, som vil muliggøre en effektiv dopingforebyggelse og -bekæmpelse.

4.1. *Idrætsetik*

4.1.1. Sanktioner mod sportsfolk, som findes skyldige i doping

4.1.1.1. Kommissionen er tydeligvis forsigtig med at gennemtvinge idrætsetik over for sportsfolk. Historisk set har sanktioner over for sportsfolk altid været et anliggende, som er blevet holdt inden for sportsverdenen. Det offentliges og herunder ikke mindst medlemsstaternes inddragelse har altid været noget sekundært og svinger stærkt fra land til land.

4.1.1.2. Både Europa-Parlamentet (beslutningens punkt 10) [1] og Regionsudvalget (udtalelsens punkt 3.14.2) [2] går ind for at få sanktionerne ført ajour og for i højere grad at inddrage de offentlige myndigheder. ØSU anmoder Kommissionen om at følge dette forslag.

4.1.1.3. Erfaringerne har vist, hvor skrøbeligt dette aspekt er, når de offentlige myndigheder ikke fremsætter nogen regelramme, og den sportslige sanktionsmyndighed således overlades til sig selv. Sanktionsmyndighederne inden for sport undlader ofte at straffe deres egne sportsudøvere, hvilket bringer dopingbekæmpelsen i miskredit.

4.1.1.4. Uden at ville gå i detaljer med et forslag til en struktur til sanktionering af sportsfolk, som findes skyldige i doping, kan der peges på to mulige »modeller«. Den første bygger på det franske forbillede, hvor først idrætsforbundene griber ind og dernæst en administrativ myndighed, som er uafhængig af både sportsverdenen og den politiske magt, og som har regulerende beføjelser; der sigtes til Dopingforebyggelses- og bekæmpelsesrådet.

Den anden model består i at give en selvstændig myndighed det fulde ansvar for forfølgelse og straf af dopede sportsfolk.

I begge tilfælde må et partnerskab eller i det mindste et samarbejde mellem det pågældende organ og sportsverdenen anses for nødvendig. Uanset hvilken løsning der vælges, er det endvidere nødvendigt at sørge for, at idrætsudøvernes rettigheder overholdes nøje.

---

(1) Europa-Parlamentets beslutning om presserende foranstaltninger mod doping inden for sporten — EFT C 98 af 9.4.1999.

(2) Regionsudvalgets udtalelse om »Den europæiske sportsmodel« 37/99 af 16. september 1999.

4.1.1.5. ØSU mener, at et EU-direktiv kunne give stødet til etablering af sådanne organer i hver enkelt medlemsstat og føre til, at lovgivningen om sanktioner bliver ensartet.

4.1.1.6. Man bør endvidere være opmærksom på, at disciplinære sanktioner skal holdes helt adskilt fra den strafferetlige side, hvilket ikke er tilfældet i visse medlemsstater i dag.

4.1.2. Den internationale olympiske komités kodeks

4.1.2.1. ØSU noterer sig, at den internationale olympiske komités erklæring om dopingbekæmpelse bringes til udførelse. IOC's kodeks er et vigtigt skridt i dopingbekæmpelsen og kan bl.a. gøre de olympiske lege, hvoraf de næste afholdes i Sydney, mere troværdige eller ligefrem eksemplariske. Kodeksen udgør nu et juridisk og moralsk holdepunkt, som man ikke kan komme uden om, og den kan kun blive til gavn for de olympiske sportsgrene. Den vil også gøre dopingbekæmpelsen under olympiske lege bedre.

4.1.2.2. ØSU udtrykker tilfredshed med de seneste bestræbelser fra IOC, som har indbudt EU til at deltage mere aktivt i form af et snævert samarbejde om forberedelsen af OL i Sydney.

4.1.2.3. ØSU respekterer nok OL-bevægelsens uafhængighed, men må konstatere, at IOC's kodeks mod doping, som trådte i kraft 1. januar 2000, er en kodeks, som ene og alene henhører under IOC og de nationale olympiske komitéer. EU deltager kun, fordi medlemsstaterne udpeger repræsentanter til IOC.

4.2. *Bekæmpelse af dopingkredsløbet*

4.2.1. Kommissionen behandler kun den rolle, som medlemsstaternes offentlige myndigheder kan spille med hensyn til kontrol med og overvågning af forbudte produkter, i forbindelse med det uundgåelige politisamarbejde og det retlige samarbejde.

4.2.2. ØSU støtter enhver form for styrkelse af samarbejdet mellem medlemsstaterne på disse følsomme områder, eksempelvis via en tilnærmelse af de nationale bestemmelser om definition af overtrædelser og om strafferammer samt en harmonisering heraf i et EU, hvor mennesker og varer bevæger sig frit.

4.2.3. Det er indlysende, at de personer i idrætsudøverens nære miljø, som kan give let adgang til, tilskynde til, tilbyde eller foreskrive dopingstoffer, bør sanktioneres på samme måde som fremstilling, import eller salg af præparater, der indeholder forbudte stoffer, idet denne form for doping ad bagvejen vinder generel udbredelse.

4.2.4. ØSU er tilhænger af et forbud mod fremstilling, import og salg af forbudte stoffer og harmonisering af medlemsstaternes strafferetlige bestemmelser om sanktionering af idrætsudøveres nære eller fjerne miljø.

4.2.5. ØSU gør opmærksom på, at EU's 15 medlemsstater har undertegnet Europa-Rådets konvention om dopingbekæmpelse. EU-landene er derfor bundet af den liste over forbudte dopingstoffer og -metoder, som IOC-opfølgningsgruppen har udarbejdet, og som er indarbejdet i Europa-Rådets konvention fra 1989 via en ændring af denne. Listen er derfor den samme for alle EU-medlemslande. Det er kun rimeligt, at hvert enkelt land opererer med en referenceramme, som er opnået ved gensidig anerkendelse.

4.3. *Beskyttelse af sportsfolks helbred*

4.3.1. ØSU anser beskyttelse af sportsfolks helbred for et af hovedmålene med dopingforebyggelsen og -bekæmpelsen.

4.3.2. Det anbefales derfor, at der føres en aktiv politik for at give sportsfolk, som kan tænkes at ville benytte dopingstoffer eller -metoder, pålidelige, klare, præcise og aktuelle oplysninger. Der bør bestå en pligt til at give sportsfolk disse oplysninger, når de underskriver eller fornyer deres licens.

4.3.3. ØSU finder det endvidere nødvendigt at indføre obligatorisk lægetilsyn af topidrætsfolk; de nærmere regler bør fastlægges af de offentlige myndigheder og idrætsbevægelsen i fællesskab. Tilsynet bør bygge på et passende teknisk fundament. Der bør også etableres et netværk af korrespondenter, som skal være uafhængige af idrætsbevægelsen, og som skal kunne analysere resultaterne af lægetilsynet, samt opstille regler, som gør det muligt at værne om sportsfolkenes helbred med udgangspunkt i de foretagne analyser.

4.3.4. Lægetilsynet skal opfattes som et nødvendigt værn mod de helbredsmæssige følger, som brug af forbudte stoffer og uhæmmet sportsudøvelse kan indebære. Lægeovervågning er også et middel til at gøre sportsmedicin til et regulært lægevidenskabeligt speciale, der ikke må have som eneste sigte at forbedre sportsfolks præstationer.

5. **Generel konklusion**

Med »fællesskabsplanen til bekæmpelse af doping inden for sporten« lægger Kommissionen vægt på at sidestille de tiltag, som idrætsbevægelsen har udformet, og de eksisterende EU-tiltag.

I forlængelse af Europa-Parlamentets og Regionsudvalgets betænkninger og udtalelser havde ØSU ellers set frem til, at der ville blive udarbejdet en grundlæggende EU-ordning, som skulle danne rammen om dopingbekæmpelse og beskyttelse af sportsfolks sundhed fra medlemsstaternes offentlige myndigheders side. Med en sådan indfaldsvinkel ville man kunne kridte banen op til en europæisk indsats til forebyggelse og bekæmpelse af doping, baseret på følgende tre hovedelementer:

— Udformning af en egentlig, fælles, aktiv politik til dopingforebyggelse. I forebyggelsespolitikken bør inddrages samtlige aktører inden for dopingbekæmpelsen, dvs. idrætsinstanser inden for amatørsport og professionel sport, aktører på undervisnings-, ungdoms- og sportsområdet, uafhængige administrative myndigheder, ikke-statslige organisationer, kommuner og amter, sundheds- og medieerhverv.

— Forbedring og harmonisering af sanktionsmetoder både i form af disciplinære skridt over for sportsfolk, som gør sig skyldige i doping, og strafferetlige skridt over for dopingkredsløbet: Sportsverdenen bør omlægges, så kontrol og sanktioner udføres af uafhængige instanser, der bør foregå et politimæssigt og retligt samarbejde mellem medlemsstaterne, og lovgivningerne bør harmoniseres; disse skridt må anses for nødvendige i politikken til forebyggelse og bekæmpelse af doping.

— Videreførelse og forbedring af den medicinske og farmakologiske forskning, herunder både grundforskning og klinisk forskning: Mobilisering af samtlige disponible forskningsressourcer er en forudsætning for, at politikken til forebyggelse og bekæmpelse af doping kan krones med held. Anvendelse af forsigtighedsprincippet og det absolut nødvendige i at beskytte sportsfolkenes helbred bør være den røde tråd i denne politik.

Bruxelles, den 24. maj 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Supplerende sygesikring«

(2000/C 204/11)

Europa-Parlamentet besluttede den 11. april 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 262, stk. 4, at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Supplerende sygesikring«

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Jean-Michel Bloch-Lainé til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. maj 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 373. plenarforsamling af 24. og 25. maj 2000, mødet den 24. maj, med 113 stemmer for, 2 imod og 2 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. INDLEDNING

1.1. Det Økonomiske og Sociale Udvalg er blevet anmodet om at afgive udtalelse om et arbejdsdokument om supplerende sygesikring (PE.286.183 - DT/402.876) udarbejdet af Europa-Parlamentets Udvalg om Beskæftigelse og Sociale Anliggender. ØSU har modtaget denne anmodning med stor glæde. Det er der to rækker af indbyrdes forbundne grunde til. Den første har at gøre med emnets meget vigtige og alvorlige karakter, den anden er knyttet til den rolle, ØSU både kan og bør spille i fremtiden i forbindelse med den gradvise udarbejdelse af de grundlæggende regler for en europæisk socialmodel.

1.2. ØSU bemærker indledningsvist, at arbejdsdokumentet er et blandt mange indlæg i den debat og det lovgivningsarbejde, der har til formål at indkredse og definere EU's sociale dimension. Det initiativ, som Europa-Parlamentets Udvalg om Beskæftigelse og Sociale Anliggender nu har taget, vidner om den voksende opmærksomhed, der siden begyndelsen af 1990'erne har været omkring social beskyttelse. Sygesikringsordninger er en vigtig del af denne beskyttelse — set i lyset af kampen mod social udstødelse. Efter Rådets henstilling af 27. juli 1992 om overensstemmelse mellem målene og politikken for social beskyttelse ([1]) har de vigtigste udtryk for denne erkendelse været tre meddelelser fra Kommissionen i hhv. 1995, 1997 og 1999 ([2]). Den 1. marts 2000 afgav ØSU udtalelse om »Kommissionens meddelelse: En samordnet strategi til modernisering af den sociale beskyttelse« ([3]).

1.3. Europa-Parlamentets arbejdsdokument, som er forelagt ØSU til udtalelse, markerer en ny etape ad denne vej.

I. Gennemgang af Europa-Parlamentets arbejdsdokument

For at lette gennemgangen kan teksten opdeles i tre hovedpunkter: en nyttig påmindelse om visse fundamentale EU-regler for behandlingen af dette spørgsmål (A), konstatering af en foruroligende situation (B) og konkrete forslag (C).

A. *De institutionelle begrænsninger*

1. Det understreges i arbejdsdokumentet, at ansvaret for organisering og finansiering af de nationale ordninger for social beskyttelse påhviler medlemsstaterne.

2. Det fremhæves, at social beskyttelse følger sociale og politiske modeller og valg, som er historisk betingede og særegne for de enkelte medlemsstater.

3. Det slås fast, at medlemsstaterne bør fastholde deres eget ansvar på dette område — i nøje overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet.

4. Det konstateres, at fri konkurrence, som er et af Den Europæiske Unions grundprincipper, naturligvis fortsat vil være retningsgivende for forsikringslovgivningen.

5. Det påpeges, at EU — som fastlagt i traktaterne — på dette som på andre områder handler »gennem indførelse af minimumsbestemmelser«, der sigter på at skabe et »sikkerhedsnet«.

6. Det præciseres, at »kosmetiske behandlinger« ligger uden for arbejdsdokumentets emneområde.

ØSU har hentet og fremhævet disse bemærkninger fra forskellige passager i dokumentet for klart at vise, at forfatterne har bestræbt sig på ikke at undervurdere nogen af de begrænsninger, der må respekteres, og de vanskeligheder, der skal overvindes, for at løse de problemer, der ligger i behandlingen af dette emne.

([1]) EFT L 245 af 26.8.1992, s. 49-52.
([2]) KOM(95) 466 endelig udg., KOM(97) 102 endelig udg., KOM(1999) 347 endelig udg.
([3]) CES 238/2000, EFT ... (endnu ikke offentliggjort).

B. *En foruroligende konstatering*

Opsummering: I alle EU's medlemsstater kan man konstatere nye eller forstærkede diskriminerende faktorer i forbindelse med adgang til sundhedsydelser af god kvalitet inden for rimelige frister, selv om situationen varierer fra land til land. Denne ulighed, som ikke kan forventes at forsvinde af sig selv, er en meget skadelig og chokerende form for social udstødelse, som ikke kan undgå at kaste skygger over det europæiske samarbejdes image og fremtid.

1. Begrundelse

Selv om emnet for Europa-Parlamentets arbejdsdokument er begrænset til supplerende sygesikring, er det svært at forstå betydningen og rækkevidden af problemerne på dette område uden at kaste et blik på konteksten. Den kan sammenfattes således:

— alle europæiske bestemmelser om sundhedsbeskyttelse er uanset deres specifikke udformning konfronteret med graverende tendenser i tiden:

  — 25 års neddæmpet vækst har skabt arbejdsløshed og bremset familiernes og virksomhedernes evne til at yde bidrag i form af skatter eller kontingenter,

  — befolkningen er blevet ældre,

  — nye sygdomme er dukket op, og udgifterne til sundhedspleje er steget i takt med fremskridtene inden for forskning og terapi.

Disse tendenser har tilsammen — på nær ganske få undtagelser — ført til et fald i den offentlige finansierings andel af de samlede sundhedsudgifter, hvis procentdel af det nationale BNP er stigende næsten overalt. Samtidig kan man mange steder i Europa konstatere, at de dårligst stilledes adgang til sundhedsydelser af god kvalitet og inden for et rimeligt tidsrum er blevet indskrænket, eller at ydelsernes kvalitet ligefrem er blevet forringet for de mest ugunstigt stillede. Det vil med andre ord sige, at de obligatoriske sundhedsordninger, som er baseret på solidaritet, i forskelligt omfang har fundet deres begrænsning.

Samtidig med at det område, der finansieres af obligatoriske afgifter, generelt er svundet ind, har de supplerende forsikringsordninger udvidet deres dækningsområde. Private socialsikringsordninger af kommerciel eller ikke-kommerciel art har udviklet sig med forskellig hast og på forskellig vis.

Anvendelse af supplerende sygesikringsordninger og udvidelse af muligheden for adgang til dem kan og bør betragtes som et fundamentalt nyttigt skridt. Denne holdning er udtryk for realitetssans. Men princippet må ikke udvandes, og tvetydigheder skal så vidt muligt elimineres. ØSU vil derfor på dette sted i sin udtalelse slå følgende fast:

a) Af forståelige grunde, som det ville være for let og billigt at fordømme, har politikersproget ofte tendens til at sløre de rent faktiske begrænsninger og fastholde offentligheden i illusionen om, at staten er i stand til og fortsat vil være i stand til at opfylde forventningerne, uanset mulighederne for at opkræve obligatoriske afgifter. Man må håbe, at der findes mod til fremover at give offentligheden klarere besked — i sandhedens interesse.

b) Man kan ikke komme uden om, at supplerende sygesikringsordninger fungerer væsensforskelligt fra de obligatoriske ordninger, især på to punkter:

  — Ordningernes udgifter afhænger af risikoens art. Deres dækning afhænger af kundernes eller medlemmernes økonomiske formåen. Udgifterne kan have afskrækkende virkning. Der finder således en sortering sted, på den ene eller den anden måde.

  — De supplerende sygeforsikringer befinder sig i en konkurrencesituation uanset baggrund, kulturelt grundlag og strategi. Det er frivilligt at tilslutte sig dem eller tegne kontrakt. Medmindre man vil gå imod deres natur, ødelægge deres eksistensberettigelse eller overlade det til dem at udføre hovedparten af statens solidaritetsopgaver, kan der ikke være tale om at ændre dem radikalt. På dette punkt, som på andre i øvrigt, er Europa-Parlamentets arbejdsdokument klart og fremsynet. Men det betyder ikke, at man skal lægge armene over kors og — af respekt for konkurrencen — passivt betragte en udvikling, der skaber udstødelse på grundlag af økonomi og sygdom.

EU's medlemsstater ved udmærket, hvilke valg de har — hvad enten de siger det eller ej, klart eller mere indirekte. De kan:

— øge de obligatoriske afgifter (skatter og/eller kontingenter),

— acceptere forringelse af kvaliteten og af fristerne for levering af ydelserne,

— sikre, at de supplerende sikringsordninger, som spiller en stadig større rolle, fungerer optimalt

— eller effektivisere de obligatoriske ordninger.

Arbejdsdokumentet rejser spørgsmålet: Hvad skal man anbefale for at komme videre ad den tredje vej?

2. Indkredsning af forhindringerne

Det er et vanskeligt område at bevæge sig ind på, da medlemsstaternes vilkår, traditioner og fremgangsmåder er meget forskellige:

— i nogle stater betales der skatter, i andre kontingenter, og i atter andre gør man begge dele i forskelligt omfang,

— i nogle stater går tendensen i retning af lovgivning, i andre foretrækker man at forhandle og indgå overenskomster,

— nogle steder differentieres fremgangsmåderne, andre steder harmoniseres de osv.

II. **Særlige bemærkninger**

NB: Denne del af ØSU's udtalelse er en gennemgang punkt for punkt af del II og III i Europa-Parlamentets arbejdsdokument.

Indledning del II

ØSU bifalder og støtter Europa-Parlamentets understregning af EU's opgaver i forbindelse med social beskyttelse, såvel erkendelsen af forskelle som opstillingen af en fælles målsætning om solidaritet.

Punkt 1, andet afsnit: ØSU mener, at tallene ville være mere overbevisende, hvis det drejede sig om andelen af de refunderede udgifter.

Punkt 1, tredje afsnit: Det ville være nyttigt at fremlægge generelle fakta, der kunne sammenlignes på europæisk niveau, for at underbygge pointen. Det ville give en interessant belysning af, hvilke pleje- eller serviceydelser der helt eller delvist betales af den enkelte borger. For at holde styr på udgifterne og fastholde et minimumsniveau har nogle medlemsstater indført nye systemer baseret på udvælgelse af prioriterede individuelle situationer. Orientering om dette spørgsmål ville blive hilst velkommen.

Punkt 1, femte afsnit: ØSU mener, at solidaritet som princip først og fremmest er en sag for de obligatoriske ordninger. Spørgsmålet om at udvide princippet til også at gælde for de supplerende ordninger bør drøftes indgående — det kan ikke svæve i luften.

Punkt 2: Der bør fremlægges tal for, hvor stor en del af befolkningen der er dækket af supplerende sygesikring.

Punkt 2, tredje afsnit: Formålet med en ret til sundhed er at sikre adgang, inden for et rimeligt tidsrum, til den lægebehandling, der skønnes nødvendig ud fra objektive lægelige kriterier. Det kan kun dreje sig om lægeligt konstaterede behov.

Punkt 3, femte afsnit: Det bør undersøges, om øjenlæge og tandbehandling er dækket ind af de obligatoriske ordninger, og hvis dette er tilfældet, hvordan og i hvilket omfang.

Del III

Punkt 3: Det hedder i arbejdsdokumentet, at »markedskræfterne ... [har] tendens til at indføre udvælgelse på grundlag af risici«. ØSU gør opmærksom på, at alle aktører på dette marked søger at hverve kunder. Nogle tilbyder meget lave forsikringspræmier. De udvælger de »gode kort«: unge mennesker med godt helbred. Andre bygger på et gensidighedsprincip, der ikke udelukker de fattigste, de sygeste og de ældste. Følges en meget brutal fortolkning af markedskræfterne, kan systematisk udvælgelse af risici kun føre til udstødelse af de svageste fra markedet.

Arbejdsdokumentet anbefaler indførelse af minimumsregler, så man undgår den situation, at nogle står uden social beskyttelse. Men er der tale om manglende adgang til minimumsbehandling, som er dækket af de obligatoriske ordninger? På hvilket kvalitetsniveau og med hvor lang ventetid på ydelserne?

I forbindelse med »store risici« bør der handles efter gensidighedsprincippet, f.eks. ved at forsikringsudbyderne opretter en garantifond, der forvalter tillægspræmierne.

Punkt 5: ØSU kan fuldt og helt tilslutte sig denne bemærkning.

III. **Udtalelse om de foreslåede foranstaltninger**

A. *EU-charter om grundlæggende rettigheder*

ØSU går ind for, at der i charteret medtages principper om dette spørgsmål. Charteret bør lade sig inspirere af Europarådets sociale charter og fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder.

B. *Opfølgningsredskaber*

ØSU mener, at EU er nødt til at træffe foranstaltninger til en effektiv overvågning af den offentlige sundhed, da det er et meget vigtigt felt. Det kan ske:

— gennem allerede eksisterende organer,

— ved at forsyne den socialsikringskomité, der netop er opnået enighed om at oprette, med de logistiske og budgetmæssige midler, der er nødvendige til formålet,

— ved at oprette et overvågningsorgan i mangel af ovennævnte bevillinger.

C. *Ramme for minimumsregler*

1. ØSU ser positivt på, at man fastslår et fælles princip om universel adgang til kvalitetsbehandling inden for et rimeligt tidsrum.

2. ØSU mener, at det er bedre at vejlede på dette komplekse område end at lovgive. Målet må være, at man i de enkelte medlemsstater i samråd med de private forsikringsudbydere forhandler sig frem til en række aftaler om krav, der skal fungere som adfærdskodekser. På denne måde kan man undgå, at uhæmmet anvendelse af risikoudvælgelsesstrategier fører til udstødelse.

ØSU går ind for en henstilling på dette område i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 152 om folkesundhed.

3. ØSU bifalder idéen om livsvarig garanti.

4. ØSU bifalder, at der sættes kraftigt ind på at mobilisere udbyderne af supplerende sygeforsikringer til deltagelse i den forebyggende indsats.

5. ØSU går ikke ind for anvendelse af genetiske oplysninger i forsikringsdiskriminerende øjemed.

6. ØSU går ind for, at der i hver enkelt medlemsstat indsættes en mægler, der får til opgave at evaluere og bilægge tvister mellem forsikringsudbydere og forsikringstagere på grundlag af de kodekser for god adfærd, der anbefales i punkt 2 ovenfor.

Bruxelles, den 24. maj 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets afgørelse om nedsættelse af et udvalg for social beskyttelse«

(2000/C 204/12)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 24. maj 2000 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, på eget initiativ at afgive udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Giacomina Cassina til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. maj 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 373. plenarforsamling af 24. og 25. maj 2000, mødet den 24. maj, med 111 stemmer for, 1 imod og 5 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning — forslagets indhold

1.1. Efter at have udsendt meddelelsen »En samordnet strategi til modernisering af den sociale beskyttelse« den 14. juli 1999 ([1]) og på baggrund af konklusionerne fra Rådets møde (socialministrene) af 29. november 1999 og fra Rådets møde (almindelige anliggender) af 17. december 1999, som stadfæstede hovedprincipperne i forslagene i nævnte meddelelse, har Kommissionen nu offentliggjort et forslag til Rådets afgørelse om nedsættelse af et udvalg for social beskyttelse ([2]), som i givet fald vil få navnet »Det Europæiske Udvalg for Social Beskyttelse« (EUSB).

1.2. I sin udtalelse om ovennævnte meddelelse fra Kommissionen af 14. juli 1999 ([3]) lagde ØSU stor vægt på, at der udvikles egnede mekanismer, som sikrer, at alle berørte interesser inddrages, idet det pegede på, at man ikke kan forestille sig en modernisering, ja en forbedring, af de sociale tryghedssystemer uden en stærk konsensus. Denne konsensus skal skabes på såvel nationalt som EU-plan. Mere specielt krævede ØSU, at gruppen af højtstående embedsmænd fra medlemsstaterne, som skal forestå forvaltningen af den samordnede moderniseringsstrategi, fastsætter procedurer for inddragelse af arbejdsmarkedets parter og andre organer og institutioner, der repræsenterer de forskellige samfundsgruppers interesser.

1.3. I det forslag til afgørelse, som er genstand for nærværende udtalelse, foreslås det at kalde gruppen af højtstående embedsmænd for »Det Europæiske Udvalg for Social Beskyttelse« (EUSB); udvalgets sammensætning og opgaver vil være følgende:

a) EUSB består af to repræsentanter pr. medlemsstat og af to repræsentanter fra Kommissionen;

b) EUSB vil bl.a. have til opgave (forslaget til afgørelse, artikel 1):

   — at overvåge den sociale beskyttelsespolitik i medlemsstaterne,

   — at lette udveksling af oplysninger, erfaringer og god praksis mellem medlemsstaterne og Kommissionen,

   — at udarbejde en årsberetning om social beskyttelse, som forelægges Rådet, og som redegør for, hvordan strategien skal udmøntes for at nå de mål, Rådet har opstillet;

c) på anmodning af Rådet eller Kommissionen kan udvalget udarbejde udtalelser eller udføre andre opgaver inden for sit kompetenceområde;

d) udvalget skal, i det omfang det er hensigtsmæssigt, arbejde sammen med andre kompetente organer og udvalg, der beskæftiger sig med økonomiske spørgsmål og sociale og arbejdsmarkedsmæssige forhold;

e) udvalget etablerer egnede kontakter med arbejdsmarkedets parter.

1.4. ØSU synes, at Kommissionens forslag går i den rigtige retning, men bør præciseres på en række punkter. På den baggrund fremfører ØSU en række kommentarer og forslag nedenfor.

2. Bemærkninger

2.1. ØSU påskønner, at Kommissionen i begrundelsen til forslaget bekræfter, at samarbejdet omkring den samordnede strategi rummer tre hovedelementer: Gruppen af højtstående embedsmænd (det fremtidige EUSB), systematisk anvendelse af »beretningen om social beskyttelse i Europa« og inddragelse af alle relevante aktører. Dette svarer fuldstændigt til den indfaldsvinkel, ØSU tog i den nævnte udtalelse om »Den samordnede strategi«.

2.2. ØSU tager imidlertid forbehold over for ordlyden af selve forslaget til afgørelse, fordi der enten mangler bestemmelser til implementering af de tre hovedelementer, eller disse ikke er videre præcise — specielt savnes der en mekanisme, der sikrer samarbejdet med arbejdsmarkedets parter (bestemmelsen i artikel 1, stk. 4, fastsætter blot, at udvalget etablerer »hensigtsmæssige kontakter« med arbejdsmarkedets parter). ØSU foreslår, at der i slutningen af artikel 1, stk. 4, for klarhedens skyld tilføjes: »bl.a. ved at fastsætte informations- og høringsprocedurer og mulighed for, at delegationer af arbejdsmarkedets parter kan deltage i visse af dets møder«.

([1]) KOM(97) 347 endelig udg.
([2]) KOM(2000) 134 endelig udg.
([3]) EFT C 117 af 26.4.2000, s. 33.

2.2.1. For at sikre, at arbejdsmarkedets aktører til enhver tid inddrages i de nationale EUSB-repræsentanters overvejelser og aktiviteter, er det i øvrigt nødvendigt, at medlemsstaternes regeringer påser, at der på det nationale plan er procedurer og fora for information, høring og inddragelse af arbejdsmarkedets parter.

2.3. ØSU værdsætter ordlyden af artikel 1, stk. 3, hvor det hedder, at EUSB »i det omfang det er hensigtsmæssigt (skal) samarbejde med andre relevante organer og udvalg vedrørende sociale og arbejdsmarkedsmæssige forhold samt økonomisk politik«, fordi det er af den opfattelse, at ØSU har netop den profil, der sigtes til i denne artikel, og det erklærer sig fuldt rede til at stille sine erfaringer til EUSB's rådighed.

2.3.1. ØSU vil med stor opmærksomhed følge EUSB's endelige oprettelse og fremtidige arbejde. Især anmoder ØSU om at blive holdt systematisk underrettet om EUSB's aktiviteter, så det selv kan yde sit bidrag enten ved at afgive initiativudtalelser og informationsrapporter eller ved at fungere som bindeled mellem EUSB og de organisationer, som dets egne medlemmer udgår fra, hvor sidstnævnte kunne anspore deres respektive organisationer til at tage initiativer på nationalt og/eller EU-plan.

2.4. ØSU ser i øvrigt gerne, at EUBS i regi af samarbejdet med de andre institutioner bevidst plejer kontakterne med Europa-Parlamentet, som har signaleret, at det vil bidrage aktivt til »den samordnede strategi til modernisering af den sociale beskyttelse«.

2.5. ØSU må beklage, at man helt har overset, at ansøgerlandene også bør inddrages i strategien. Det ser meget gerne, at EUSB selv prioriterer dette meget væsentlige punkt højt i sit arbejde, og det erklærer sig rede til at stille de erfaringer, det har høstet i sine kontakter med repræsentanterne for det økonomiske og sociale liv i disse lande, til EUSB's disposition.

2.6. ØSU kræver, at EUSB's arbejde baseres på omhyggeligt indsamlet materiale, som viderekommunikeres til en bredere kreds og diskuteres. I så henseende indtager Kommissionen en nøglerolle i og med, at den varetager EUSB's sekretariat, ligesom den forbedrede årsberetning om den sociale beskyttelse i Europa spiller en yderst vigtig rolle, eftersom den vil være et vigtigt værktøj i den samordnede strategi.

2.7. Uden at foregribe de beslutninger, EUSB måtte træffe inden for rammerne af den autonomi, det har, er det for ØSU et krav, at årsberetningerne skal vedrøre de fire målsætninger i strategien samt mainstreaming, og den ene målsætning må ikke prioriteres frem for den anden. De fire hovedmålsætninger — sørge for, at det kan betale sig at arbejde og sikre en fast indkomst, sikre pensionerne og gøre pensionsordningerne bæredygtige, fremme social integration samt sikre bæredygtige sundhedsydelser af høj kvalitet — er nøje indbyrdes forbundet, og fremskridt hen imod én målsætning må nødvendigvis indebære fremskridt hen imod de øvrige.

2.8. ØSU bemærker, at Kommissionen skal varetage sekretariatsfunktionen for EUSB (artikel 3, stk. 2). I så henseende udtrykker ØSU stor betænkelighed ved det spænd, der er mellem de annoncerede ambitioner i form af den skitserede strategi og de midler, der står til rådighed for strategien. De materielle og personalemæssige ressourcer, der stilles til rådighed, er således helt utilstrækkelige: Ifølge finansieringsoversigtens punkt 10.1 skal der afsættes to stillinger, nærmere bestemt to tjenestemænd i A-kategorien på 60 %'s deltid og én fra kategori C på 80 %'s deltid; der er ifølge punkt 10.2 også afsat ekstra personalemæssige ressourcer, men også her drejer det sig kun om to personer/år x euro 108 000 (enhedsomkostninger).

2.8.1. Det er ØSU's vurdering, at de samlede ressourcer, der afsættes, er helt utilstrækkelige set i forhold til de opgaver, som EUSB forudsættes at løse. Det anmoder derfor Kommissionen om at revurdere sine ressourceskøn. EUSB skal opbygge en betydelig arbejdsaktivitet og skal f.eks. kunne rekvirere studier og redegørelser af høj kvalitet, foretage høringer og om nødvendigt tjenesterejser på stedet (ud over de to møder, der skal finde sted hvert år i de medlemsstater, der varetager formandskabet) for at indsamle data til benchmarking.

Bruxelles, den 24. maj 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Europæisk charter for små virksomheder«

(2000/C 204/13)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 11. april 2000 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at afgive udtalelse om »Europæisk charter for små virksomheder«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Antonello Pezzini til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 3. maj 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 373. plenarforsamling af 24. og 25. maj 2000, mødet den 24. maj 2000, med 70 stemmer for og 3 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. **Indledning**

1.1. Det Økonomiske og Sociale Udvalg glæder sig over, at Det Europæiske Råd i Lissabon bl.a. besluttede at udarbejde et charter for små virksomheder. Initiativet er vigtigt i betragtning af den udfordring, informationssamfundet stiller alle — specielt de små — virksomheder over for. Det vidner om den voksende bevågenhed, som de små virksomheder især i de senere år har været genstand for fra medlemsstaternes og Kommissionens side.

1.2. De små virksomheder repræsenterer mere end 95 % af virksomhederne i EU og beskæftiger ca. to tredjedele af den samlede arbejdsstyrke. De står for 60-80 % af de nye arbejdspladser, der skabes hvert år. ØSU minder om, at de små virksomheder ikke råder over samme finansielle og personalemæssige ressourcer som de større virksomheder, og at enhver foranstaltning, som ikke tager hensyn til disse virksomheders særlige forhold, kan medvirke til alvorligt at hæmme den økonomiske udvikling og jobskabelsen.

1.3. De små virksomheder, som er repræsenteret inden for alle økonomiske sektorer, omfatter bl.a. mikrovirksomheder (mindre end 10 ansatte), enmandsvirksomheder og håndværksvirksomheder, som spiller en almindelig anerkendt rolle som skabere af nyt iværksætteri og som et vigtigt forsøgslaboratorium for uddannelse og skoling til arbejdslivet og for bibringelse af praktisk viden ([1]).

1.4. ØSU opfordrer Kommissionen til at videreføre sine bestræbelser for sammen med medlemsstaterne at iværksætte det program, der er forudsat i de »integrerede aktioner« og i BEST's henstillinger.

1.5. Desuden bør Kommissionen og Rådet ved brug af egnede metoder og virkemidler fortsat iværksætte strategiske foranstaltninger rettet imod små virksomheder og håndværket i løbende dialog med det økonomiske og sociale livs aktører og gennem spredning af eksempler på god praksis.

1.6. Det ville være hensigtsmæssigt at forbedre evalueringen af opnåede resultater ved at se på objektive kriterier som virksomhedsetableringsraten, overlevelsesraten for nyetablerede virksomheder, låneomkostningerne, risikovillig kapital til rådighed for små virksomheder, m.v.

Herved ville man have en resultattavle (et scoreboard), der angiver mål og resultater. ØSU kunne bidrage til dette evalueringsarbejde via en ad hoc-gruppe, som bl.a. kunne foretage høringer i de enkelte lande.

EUROPÆISK CHARTER FOR SMÅ VIRKSOMHEDER ([2])

1. I EU's programmer og aktiviteter og i foranstaltninger understøttet af medlemsstaterne skal der tages hensyn til de små virksomheders vilkår og behov.

2. Skolerne og de øvrige uddannelsesinstitutioner skal bidrage til at bevidstgøre om vigtigheden af iværksætteri og om den samfundsmæssige og økonomiske værdi af det arbejde, der udføres af lederne og de ansatte i små virksomheder.

3. De kulturelle, sociale og kontraktmæssige faktorer, der virker ind på forbindelserne mellem dem, der arbejder på forskellige niveauer i små virksomheder, må blotlægges.

4. Interventioner og aktioner, der sikrer de små virksomheders (indehavere og ansatte) adgang til uddannelse, information, organisatorisk og administrativ kompetenceudvikling, forskning og innovation samt til en bæredygtig udvikling, bør nyde fremme og understøttes.

5. Lærlingeuddannelse i virksomheden som en faktor, der stimulerer de unges iværksætterlyst og kreativitet, skal opmuntres. I samme forbindelse skal hindringerne for unge lærlinges mobilitet i Europa fjernes.

([1]) KOM(95) 502 endelig udg. Håndværksfagene og de små virksomheder, vektorer for vækst og beskæftigelse i Europa.

([2]) Ifølge konklusionerne fra det europæiske topmøde i Lissabon: virksomheder med mindre end 50 ansatte.

6. De små virksomheders adgang til finansiering skal fremmes, og reglerne for virksomhedsoverdragelser skal lempes.

7. Visse dele af konkurslovgivningen bør revideres og tilpasses den erhvervsmæssige udvikling.

8. Der skal sættes erhvervspolitisk ind for at lette små virksomheders markedsadgang, især i ugunstigt stillede regioner, ved at fjerne eksisterende begrænsninger, mindske urimeligt høje omkostninger, støtte dannelsen af erhvervsorganisationer og udvikle net på nationalt og internationalt plan.

9. Det skal sikres, at der i praksis er én myndighed at henvende sig til, ét dokument og ét registreringsnummer i den mindre virksomheds etablerings- og opbygningsfase.

10. Al kontrol i henhold til miljølovgivningen og lovgivningen om sikkerhed på arbejdspladsen bør koordineres bedre i de enkelte medlemsstater.

11. De indbyrdes relationer mellem virksomheder og mellem erhvervsliv og offentlige myndigheder bør reguleres af enkle regler og ekspeditte procedurer, ved at der gøres brug af »den, der tier, samtykker«-reglen, og ved at der oprettes en ombudsmandsinstans for små virksomheder.

12. Der bør udvikles et forenklet skattesystem, og mikrovirksomheder med en omsætning under en vis grænse bør være fritaget for urimelige skattebyrder.

13. De små virksomheders adgang til alle EU-programmer, specielt på forsknings- og innovationsområdet, skal fremmes.

Bruxelles, den 24. maj 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen om Europas miljø: Hvilken kurs skal der sættes for fremtiden? Global vurdering af Det Europæiske Fællesskabs program for politik og handling i forbindelse med miljøet og bæredygtig udvikling "Mod en bæredygtig udvikling"«

(2000/C 204/14)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 7. december 1999 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Lutz Ribbe til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. maj 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 373. plenarforsamling af 24. og 25. maj 2000, mødet den 24. maj, med 70 stemmer for, 2 imod og 5 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

0. Sammendrag af de vigtigste henstillinger

0.1. Selv om ØSU deler den udbredte opfattelse, at det 5. miljøhandlingsprograms grundlæggende approach var rigtig, og selv om det erkender, at programmet har givet en række positive resultater, er det meget bekymret for den fortsatte kvalitetsmæssige forværring af Europas miljø, som det anser for det vigtigste enkeltkriterium til vurdering af, om de forskellige europæiske miljøhandlingsprogrammer og i bredere forstand den europæiske miljøpolitik har været effektive.

0.2. Selv om den globale vurdering indeholder en løselig oversigt over, hvilke problemer man er stødt på i gennemførelsen af det 5. miljøprogram, beklager ØSU, at den på ingen måde kan betragtes som en systematisk detaljeret analyse af programmets sparsomme resultater. ØSU betragter dette som dokumentets fundamentale svaghed. Dybtgående analyser er af vital betydning, ikke blot for at forberede og gennemføre selve det 6. miljøprogram, men også for miljøpolitikkens fremtid i en udvidet union. ØSU opfordrer derfor Kommissionen til at indlede arbejdet hermed og forelægge resultaterne i en meddelelse.

0.3. Denne meddelelse skulle bl.a. omhandle aktuelle mangler i integrationsstrategier, herunder inkonsekvens og manglende sammenhæng i EU's politik, miljøpolitiske instrumenters effektivitet, de massive huller i medlemsstaternes gennemførelse og håndhævelse af miljølovgivningen, globaliseringens positive og negative virkninger, SMV's rolle, koblingen mellem økonomisk vækst og miljøbeskyttelse, samt befolkningens generelle holdning til de strukturændringer i samfundet, der er nødvendige, hvis der skal skabes en verdensomspændende bæredygtig udvikling.

0.4. Hvad angår det 6. miljøhandlingsprogram og de af Kommissionen påtænkte og af ØSU stærkt støttede tematiske handlingsprogrammer forventer ØSU, at de kommer til at indeholde

— detaljeret omtale af, hvorledes man agter at søge de problemer løst, som man stødte på i gennemførelsen af det 5. miljøprogram

— overvejelser over arbejdsdelingen mellem de forskellige administrative niveauer og over behovet for nationale (og regionale) strategiske og sektorbestemte miljøplaner og deres koordinering med fremtidige miljøhandlingsprogrammer

— specifikke strategier for at fremme en konsekvent og gennemført anvendelse af miljøpolitikkens fundamentale principper, således som de er fastsat i traktaten

— en bred definition af bæredygtig udvikling, herunder at det 6. miljøprogram, foruden at omfatte kvaliteten af det levende miljø i EU, også skal tage hensyn til, hvorledes EU's udviklingsmodel påvirker miljøkvaliteten i tredjelande, europæisk og global ressourceanvendelse samt menneskers sundhed og livskvalitet

— langsigtede kvalitative og kvantitative mål på EU-plan for udvalgte miljøemner, der opstilles under fuld medvirken af relevante aktører og Rådet i dets forskellige sammensætninger, samt frister for deres realisering både på lang og mellemlang sigt

— en omsætning af kvantitative mål til mål for de enkelte medlemsstater, hvor det er muligt

— sektorbestemte mål på nationalt plan og EU-plan

— klare og detaljerede retningslinjer for det fremtidige arbejde med sektorintegrering på EU-plan og på nationalt plan

— en udtrykkelig henvisning til behovet for, at fremtidige overvågnings- og rapporteringssystemer sammenkædes med det 6. miljøprogram.

1. Indledning

1.1. Kommissionens meddelelse om »Global vurdering«, som blev forelagt Det Europæiske Råd i Helsingfors i december 1999, indeholder en evaluering af de samlede resultater af EU's 5. miljøhandlingsprogram, der blev vedtaget i 1992 og revideret i 1998. Samtidig søger den at lancere en debat med de andre EU-institutioner og andre berørte parter om EU's

fremtidige miljøpolitik, især med henblik på forberedelsen af et 6. miljøhandlingsprogram. Ifølge konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Helsingfors skal Kommissionen forelægge et forslag til 6. miljøhandlingsprogram inden udgangen af år 2000.

1.2. Samtidig med den globale vurdering har Kommissionen forelagt to arbejdspapirer: et om integrering af miljøhensyn i EU's politik og et om miljø- og integrationsindikatorer ([1]). Det førstnævnte arbejdsdokument vurderer de integrationsstrategier, der er forberedt på de forskellige rådsmøder (energi, transport, landbrug, industri osv.) siden Det Europæiske Råds møde i Cardiff i juni 1998. Forberedelsen af disse sektorstrategier skal være færdig inden juni 2001, hvorefter de straks skal iværksættes. Det andet arbejdspapir beskriver det planlagte indikatorsystem (bestående af miljø-, integrations- og bæredygtighedsindikatorer) og giver oplysninger om igangværende og fremtidige aktiviteter på området (Det Europæiske Miljøagentur, OECD, Eurostat osv.). Begge aspekter — »integration« og »indikatorer« — spiller en væsentlig rolle i debatten om det 6. miljøprogram.

1.3. Det Europæiske Råd i Helsingfors opfordrede også Kommissionen til at forelægge en langsigtet »bæredygtigheds«-strategi, som tager hensyn til en bæredygtig udviklings økonomiske, sociale og økologiske dimensioner. Denne strategi, der skal forberedes af en arbejdsgruppe med Romano Prodi som formand og forelægges Det Europæiske Råd i juni 2001 i Gøteborg, skal også udgøre EU's input med henblik på 10-års revisionen af Rio-processen (Rio+10), der er planlagt til 2002.

1.4. I denne udtalelse vil ØSU kommentere gennemførelsen af det 5. miljøprogram (afsnit 3), og til dels på baggrund af disse kommentarer forelægge en række forslag til forberedelsen af det 6. miljøprogram (afsnit 4). Da det 6. miljøprogram — i modsætning til det foregående program — vil få form af et ret kort strategisk dokument, der senere muligvis følges op med separate, mere specifikke handlingsplaner, vil denne fjerde del af udtalelsen fokusere på nogle væsentlige spørgsmål og principper. Der vil blive fremsat mere detaljerede kommentarer, når ØSU høres om selve det 6. miljøprogram og om de separate handlingsplaner.

2. Generelle indledende bemærkninger

2.1. ØSU ønsker at forudskikke den bemærkning, at det gentagne gange har gjort opmærksom på den grundlæggende betydning af høje miljøbeskyttelsesstandarder i Europa. Et højt miljøbeskyttelsesniveau er ikke kun nødvendigt for bevarelsen af menneskets eget livsgrundlag. Ofte har høje miljøstandarder også vist sig at indebære en klar konkurrencefordel for erhvervslivet. Men det er også klart, at relativt høje miljøbeskyttelsesstandarder i Europa kan føre til konkurrenceulemper i kampen om globale markeder. Eller med andre ord: ikke-eksisterende miljøbeskyttelse i andre stater truer i stigende grad miljøbeskyttelsesbestræbelserne i Europa.

2.2. Selv om der stadig er betydelige mangler i den europæiske miljøbeskyttelse, konstaterer ØSU, at miljøbeskyttelsesdebatten inden for EU ligger på et højt niveau i sammenligning med andre globalt vigtige økonomiske regioner. Politikere, erhvervslivet og det civile samfund er klar over betydningen af natur- og miljøbeskyttelse. Dette betragter ØSU som et betydningsfuldt samfundsmæssigt og kulturelt resultat af de sidste årtiers indsats. Det står alle europæere klart, at miljø- og naturbeskyttelse for hele området hører til europæisk kultur. Derfor er det særlig positivt, at interesserede parter blev opfordret til at deltage i den globale vurdering og i forberedelsen af det 6. miljøhandlingsprogram. ØSU opfordrer Rådet i dets forskellige sammensætninger til at undersøge, hvorledes og med hvilke midler denne fremgangsmåde kan følges, især hvad angår arbejdet med sektorbestemte integrationsstrategier.

3. Resultaterne af Det Femte Miljøhandlingsprogram

3.1. I den globale vurdering konkluderes det, at »Fællesskabet har gjort fremskridt med udviklingen af sin miljøpolitik, og at denne er begyndt at føre til forbedringer i miljøet på nogle områder.« Det bemærkes dog også, at »Fremskridt i retning af bæredygtighed har dog tydeligvis været begrænsede, og det er med det 5. program ikke lykkedes at nå målsætningerne«. På grundlag af Det Europæiske Miljøagenturs rapport om miljøsituationen fra juni 1999 ([2]), gør Kommissionen opmærksom på, at kvaliteten af miljøet i Europa — som ØSU betragter som det vigtigste (om end ikke nødvendigvis det eneste) kriterium for vurdering af programmet — er blevet forringet på mange måder, og at det fortsat vil blive forringet, medmindre der gøres en indsats for at forhindre det. Heldigvis fremdrager den globale vurdering også nogle positive resultater: foruden relative succeser på områder som forsuring, ozonnedbrydning og vandkvalitet kan der konstateres positive resultater i forbindelse med mere politik-relaterede aspekter som f.eks. en teknisk set bedre lovgivning og den planlagte anvendelse af en bredere vifte af instrumenter. ØSU glæder sig over, at der i de senere år er vedtaget en række forordninger og direktiver om miljøbeskyttelse. Deres virkning for miljøet vil for en dels vedkommende først vise sig om nogle år. Samtidig gøres der opmærksom på, at Miljøagenturets prognose gør det klart, at de ikke er tilstrækkelige til at realisere de nødvendige økologiske mål.

([1]) SEK(1999) 1941 og SEK(1999) 1942 af 24.11.1999.

([2]) Under overskriften »Enkelte fremskridt, men generelt et dårligt billede« viser oversigten i rapportens punkt 1.2 en »negativ udvikling« for 8 af de 15 miljøområder, der er undersøgt (klimaændring, ozonlagsnedbrydning, jord og jordkvalitet, affald, menneskers sundhed, kyst- og havområder, landdistrikter og bjergområder), mens der i seks tilfælde (farlige stoffer, grænseoverskridende luftforurening, belastninger i relation til vand og vandområder, naturlige og teknologiske risici, biodiversitet og byområder) har været »en vis, men utilstrækkelig positiv udvikling«. I ét tilfælde (genetisk modificerede organismer) er udviklingen usikker.

3.2. Det faktum, at Europas miljø fortsat forringes, indebærer ikke, at det 5. miljøprogram var dårligt. Tværtimod deler ØSU den generelle opfattelse, at det for sin tid var ambitiøst og vidtrækkende, at de udvalgte miljøemner og målsektorer var de rette, og at de grundlæggende principper (integration, delt ansvar, en bredere kombination af instrumenter) stadig er gyldige [1].

3.3. I den globale vurdering og nogle dertil knyttede dokumenter, som Kommissionen har udarbejdet [1], anføres kort en række årsager til, at det delvist er mislykkedes for det 5. miljøprogram at styre EU og medlemsstaterne ind i en mere bæredygtig udvikling. Blandt andet kan nævnes: økonomiske og sociale tendenser, herunder øget efterspørgsel efter miljøskadelige produkter og tjenesteydelser, utilstrækkeligt engagement fra medlemsstaternes side, dårligt udviklede integrationsstrategier og mangel på inddragelse af de forskellige økonomiske sektorer (»ejerforholds«-problemet), at det ikke lykkedes at anvende begrebet delt ansvar til dels på grund af utilstrækkelig klarhed over målgrupperne for de planlagte aktioner, mangel på kvantificerbare mål og en inkonsekvent approach til fastsættelsen af mål, programmets uforbindende karakter, betydelige problemer vedrørende gennemførelsen og håndhævelsen af EU's miljølovgivning, mangel på politisk koordinering mellem EU-institutionerne og medlemsstaterne samt den ringe opmærksomhed, som programmet har fået både i offentligheden og inden for Kommissionens generaldirektorater og de nationale ministerier.

3.4. Selv om det er nyttigt at identificere disse mangler — og de må alle uden undtagelse udtrykkeligt tages op i det 6. miljøprogram — kan denne opregning dog ikke skjule manglen på en systematisk, detaljeret analyse af det 5. miljøprograms ringe succes. En sådan analyse er imidlertid af vital betydning, ikke blot for en ordentlig forberedelse af selve det 6. miljøprogram, men også, i bredere forstand for den fremtidige EU-miljøpolitik i en udvidet EU. ØSU anser denne undladelse for en væsentlig svaghed ved den globale vurdering.

3.4.1. Hvad angår de forskellige »aktører«, der nævnes i det 5. miljøprogram, har ØSU følgende bemærkninger til de årsager, der ganske vist er nævnt, men kun i ringe omfang analyseret:

3.4.1.1. Det 5. miljøprogram nævner »myndighederne« som en vigtig aktør. Der må i det mindste skelnes mellem EU-niveau og medlemsstaterne. For så vidt angår EU-niveauet, burde Kommissionen også — parallelt med de integrationsstrategier, der er udviklet af fagrådene — have aflagt detaljeret beretning om de bestående mangler i forbindelse med inddragelsen af miljøhensyn i andre politikker, herunder tilfælde af inkonsekvens i EU-politikken og manglende koordination inden for EU-institutionerne. I denne forbindelse drejer det sig bl.a. om, hvorvidt der ikke stadig gives forkerte signaler på mange områder — herunder det 5. miljøprograms prioriterede sektorer. Derfor er det vigtigt, at de enkelte fagråds integrationsstrategier afstemmes i gensidig forståelse med de institutioner, der er ansvarlige for miljøbeskyttelse.

3.4.1.2. Kommissionen skulle også have fokuseret på og fjernet inkonsekvensen og inkohærensen i sin egen politik. Hvor ofte har Kommissionen ikke krævet, at trafikmængden reduceres, og at der spares på transport- og energiområdet? I adskillige dokumenter kræves det, at transporten flyttes fra vejene til f.eks. jernbanerne. Hidtil er der sket alt for lidt; trafikmængden stiger stadig, og det er vejtransporten, der tegner sig for en forholdsvis stor stigning. Dette er den vigtigste grund til, at Kyoto-målene sandsynligvis ikke nås. Og alligevel er der på dette område ingen tegn på, at Kommissionen vil foretage radikale ændringer i orienteringen af sin støttepolitik (f.eks. i forbindelse med støtten fra strukturfondene eller Samhørighedsfonden). Investeringer i vejbyggeri prioriteres stadig højt. Anlægges der flere veje, stiger trafikmængden, og man kan da ikke undre sig over, at de miljøpolitiske mål ikke nås.

3.4.1.3. Kommissionen burde også have været meget mere konkret i sine udsagn om, hvorvidt EU's mange positive miljøpolitiske krav og planer faktisk er blevet gennemført. Hvis de er gennemført, skulle det angives hvorledes, og hvis ikke, burde grundene hertil angives. Ord alene fremmer ikke miljøbeskyttelsen. EU har f.eks. fremsat udmærkede udsagn om kollektiv nærtrafik (jf. borgernet) eller fremme af vedvarende energikilder. Men der er intet om den faktiske gennemførelse. F.eks. fremgår det ikke altid af EU's budgetopstilling, hvorledes EU's miljøpolitik er blevet lagt om. Mens nye hensigtsmæssige miljøinitiativer [2] kun fremmes i ringe omfang, står der store støttesummer til rådighed for mangt en miljøpolitisk set tvivlsom foranstaltning. En virkelig integrering af miljøbeskyttelse i andre politikområder, således som Kommissionen har bebudet, kræver også en massiv omstrukturering eller nyorientering af budgettet samt især fremme af bottom-up-projekter for at fremme virksomhedernes og den brede offentligheds motivation til at investere i (miljø-)politiske og -tekniske initiativer.

3.4.1.4. Det burde også have været undersøgt, om de miljøpolitiske instrumenter er effektive. I mellemtiden har medlemsstaterne ganske givet også gjort tilstrækkelige erfaringer, således at de kender de forskellige instrumenters stærke og svage sider, f.eks. rammelovgivning, markedsorienterede

[1] Jf. dokumenterne Conclusions of the Global Assessment Stakeholder Consultation 9. og 10. February 1999 og Member States' Contributions to the Global Assessment udarbejdet af GD for Miljø.

[2] F.eks. er der kun afsat 11 mio. euro til Altener-programmet, og Kommissionen har for nylig foreslået (KOM(1999) 576 endelig udg.) at nedsætte støtten til den (miljøvenlige) hør- og hampdyrkning (EFT C 140 af 18.5.2000, s. 3).

instrumenter og frivillige aftaler, således at de ved, hvorledes disse instrumenter kan kombineres på en hensigtsmæssig måde ([1]). Til en sådan vurdering hører også en konkret beskrivelse af de forhindringer, man er stødt på i anvendelsen af de enkelte instrumenter. Således kunne det bl.a. anføres, hvorfor der ikke er sket nogen væsentlige fremskridt hvad angår det gamle krav om internalisering af eksterne omkostninger — og dermed den konsekvente anvendelse af foreneren betaler-princippet i EU. ØSU understreger, at god information om en politiks effektivitet er væsentlig af mange grunde, herunder den kendsgerning, at uden sådanne informationer er det vanskeligt at udarbejde nøjagtige skøn over effekten af en vedtaget politik (»future scenario«) og at vejlede ansøgerlandene om, hvorledes de kan indarbejde EU-lovgivningen på den bedste og billigste måde.

3.4.1.5. Der burde også have været ofret større opmærksomhed på den (delvise) mangel på kvantificerbare mål. Der er ingen tvivl om, at dette er en af svaghederne i det 5. miljøprogram. Men debatten om klimapolitikken gør det tydeligt, at klart formulerede mål ikke i sig selv er nogen garanti for en effektiv politik. I Kyoto forpligtede EU sig til at reducere sine drivhusgasemissioner med 8 % inden år 2008/2012 i forhold til 1990. Ifølge en analyse udarbejdet af Det Europæiske Miljøagentur nås denne reduktion ikke med den nuværende politik; tværtimod må der regnes med en stigning på 6 %. At man allerede nu kan forvente, at et klart defineret og alment anerkendt miljøpolitisk mål ikke realiseres, har ikke desto mindre på ingen måde fået nævneværdige politiske konsekvenser. Det vil sige, at manglen på klare mål ikke er eneansvarlig for miljøbeskyttelsens manglende resultater.

3.4.1.6. Ved siden af de skitserede problemer i EU's tjenestesteder og i EU-politikken er der massive mangler i medlemsstaterne. Det er skadeligt for miljøbeskyttelsen og umuligt at forklare offentligheden, hvis bevidsthed om miljøspørgsmål man ønsker at øge, hvorfor medlemsstaterne — via Ministerrådet — vedtager miljøbestemmelser, som de derefter ikke gennemfører — eller kun gennemfører under pres (klage fra EU's side). Som illustrerende eksempler kan blot nævnes de vigtige naturbeskyttelsesdirektiver (fugledirektivet og habitatdirektivet), nitratdirektivet eller nogle medlemsstaters yderligere udsættelse af forbuddet mod blyholdig benzin. Også på dette område savner ØSU en systematisk analyse af, hvorledes denne situation kan tackles bedre i fremtiden. Man kan på den ene side forestille sig stringente restriktioner, men på den anden side også en afstemt, kohærent støttepolitik ([2]).

3.4.1.7. I det 5. miljøhandlingsprogram nævnes statslige og private virksomheder som en anden vigtig aktør. ØSU mener, at det kunne have været nyttigt, om Kommissionen både havde beskæftiget sig mere med erhvervslivets saglige kompetence og med de begrænsninger, som eksterne forhold indebærer for erhvervslivet i miljøspørgsmål. ØSU glæder sig over de mange initiativer, mange virksomheder i mellemtiden har truffet. Men i stigende grad er det de globale rammebetingelser, der sætter grænserne for erhvervslivets engagement. EU som erhvervsområde kan ikke være interesseret i at miste dette engagement, og den globale miljøbeskyttelse kan heller ikke være tjent med, at virksomheder udvandrer på grund af for høje standarder og etablerer sig i lande med lave eller ingen miljøstandarder. Så længe der ikke findes tilstrækkelige, verdensomspændende gyldige regler for miljøstandarder (f.eks. via WTO), må EU udvikle og gennemføre sin egen strategi for de nødvendige højere miljøstandarder for at forhindre negative virkninger på Europas virksomheder og det europæiske miljø. Noget lignende gælder også for landmænd og EU's landbrugspolitik. I den sammenhæng henviser ØSU f.eks. til sin udtalelse »En politik til konsolidering af den europæiske landbrugsmodel« ([3]), hvor det gøres klart, at »den europæiske landbrugsmodel« ikke synes at kunne gennemføres på verdensmarkedsvilkår. Den globale vurdering mangler en tilsvarende vurdering af disse spørgsmål, og den kunne for øvrigt også være kommet ind på globaliseringens positive miljøkonsekvenser (f.eks. de konkurrencefordele, der skyldes de miljøpolitisk betingede proces- og produktinnovationer).

3.4.1.8. ØSU savner endvidere især omtale af SMV's særlige situation. Mange af disse virksomheder har hidtil ikke haft råd til egne miljøeksperter. SMV har formodentlig de største tilpasningsproblemer. De mangler ofte de nødvendige informationer om miljøpolitikkens mål og om mulige strategier. I en analyse måtte der ofres megen opmærksomhed på denne omstændighed. Det 6. miljøprogram skal angive, hvorledes netop disse virksomheder kan hjælpes, således at de kan tage udfordringerne op. Dertil hører også, at SMV inddrages intensivt i forberedelsen af programmer og aktioner, og at de nødvendige foranstaltninger får bred støtte.

3.4.1.9. Endelig gøres der opmærksom på, at en miljøpolitik kun kan lykkes, hvis befolkningen er tilstrækkelig miljøbevidst, og hvis de politiske initiativer ikke blot accepteres, men også kræves. Miljøbevidsthed og miljøinformation er dermed to hjørnesten i en vellykket miljøpolitik. Også her savner ØSU en grundig analyse og situationsbeskrivelse. Det er meget bekymrende, at miljøbeskyttelse nævnes langt mindre hyppigt som en vigtig politisk opgave, og at der i den brede offentlighed tilsyneladende hersker den opfattelse, at der er en iboende modsætning mellem økonomi og økologi. Det er et meget dårligt udgangspunkt for en innovativ miljøbeskyttelse.

3.4.1.10. På mange niveauer har man tidligere forsømt at prioritere miljøinformation tilstrækkelig højt. Innovativ miljøinformation skal ikke kun formidle viden til offentlighe-

([1]) En sådan vurdering kunne bl.a. bygge på Miljøagenturets rapporter om henholdsvis de to afgiftstypers effektivitet (1996) og om frivillige aftaler (1997).

([2]) F.eks. bør støttepraksis på landbrugsområdet indrettes således, at det bidrager til løsning og ikke til skærpelse af de eksisterende konflikter med landbruget om naturområder, der falder ind under habitatdirektivet/NATURA 2000.

([3]) EFT C 368 af 20.12.1999.

den, men også fremme en ansvarlig grundholdning til kommende generationer og naturens levende væsener. Samtidig skal den, trods det komplekse forhold mellem menneske og miljø, informere den enkelte borger om trufne beslutninger og gøre dem forståelige. I denne forbindelse tilkommer der miljøorganisationerne en vigtig rolle.

3.4.2. Det er altså et problem, at Kommissionen ganske vist nævner en del af grundene til det 5. miljøprograms begrænsede succes, men at den ikke analyserer dem. Noget andet er, at nogle meget grundlæggende spørgsmål overhovedet ikke tages op. Det gælder især spørgsmålet om, under hvilke forudsætninger økonomisk vækst og miljøbeskyttelse kan forenes og massivt ressourceforbrug undgås ([1]). Det burde med andre ord have været undersøgt, hvorledes miljøskader og anvendelse af naturressourcer kan kobles fra den økonomiske vækst, ikke blot relativt, men også absolut, for at der kan skabes en »kvalitativ vækst«, en vækst uden miljøskader ([2]). ØSU tvivler på, at en miljøpolitik, der udelukkende er baseret på teknologiske foranstaltninger (som f.eks. afsvovling af røggas, anvendelse af katalysatorer i biler osv. ([3])), i alle tilfælde kan afbøde de miljøskader, som den igangværende økonomiske vækst forårsager (»fuldstændig afkobling«). Da marginalomkostningerne for miljøforureningsteknologier stiger voldsomt, så snart mulighederne for »lette« foranstaltninger er udtømte, er der en risiko for, at man i tilfælde, hvor en teknologibaseret approach virkelig skulle føre til en relativ eller absolut frakobling på kort og mellemlang sigt, på længere sigt vil opleve en genkobling, i det mindste hvad angår en række vedvarende miljøproblemer som klimaændringer eller affald ([4]). Denne analyse rejser det spørgsmål, om der ikke ud over teknologiske foranstaltninger er behov for mere strukturelle ændringer i vore økonomier, hvis vi skal nå frem til en radikal reduktion i absolut ressourceanvendelse støttet af øget øko-effektivitet — »faktor 10«-begrebet ([5]) — hvilket også ville gøre det muligt at gennemføre en mere retfærdig fordeling af naturressourcerne på verdensplan samt et skifte fra kraftigt forurenende til renere produktionsprocesser ([6]).

3.4.2.1. Det er imidlertid et vigtigt problem, at der fortsat hersker den opfattelse, at det er muligt at finde tekniske løsninger på miljøbeskyttelsesproblemer. Det er ikke lykkedes at skabe en bred konsensus i samfundet om, at det ofte er nødvendigt at gennemføre spektakulære strukturændringer i produktions-, forbrugs- og tjenesteydelsessystemet samt på de fagpolitiske områder, der berøres heraf (som energi-, transport- eller landbrugspolitikken). Samtidig går tendenserne i dag i en ganske anden retning. Således vil den forventede økonomiske udvikling i verden og den stadig stigende verdenshandel ifølge Kommissionens meddelelse øge presset på de begrænsede naturressourcer. På baggrund af den globale befolkningsvækst og stigningen i BNP per capita vil CO_2-emissionerne på verdensplan tredobles inden år 2050, såfremt en stor del af verdens befolkning overtager vestlige industrinationers adfærdsmønster. Men samtidig viser skøn, at de skal falde med mindst 35 % inden 2010, hvis temperaturstigningerne på lang sigt skal begrænses til 1,5° inden 2100. Dette eksempel viser klart omfanget af de påkrævede ændringer. Det er således vidtrækkende strukturændringer, der skal foretages i industrinationerne, ligesom der i lande i den anden, tredje og fjerde verden må udvikles radikalt anderledes (bæredygtige) økonomiske udviklingsmodeller. EU skulle på grund af sin økonomiske betydning, sit eget uforholdsmæssigt store ressourceforbrug, men også på grund af sin kompetence og sit innovative potentiale indtage en ledende rolle i disse frakoblingsprocesser. De nødvendige ændringer er imidlertid til dels så radikale, at det hidtil ikke lykkedes at nå til enighed om dem hverken i EU og det internationale statssamfund eller inden for de enkelte stater, altså f.eks. mellem regeringerne, arbejdsmarkedets parter og de øvrige grupper i samfundet. Årsagerne hertil er mangfoldige og til dels forståelige. Mennesker frygter alvorlige forandringer eller »spring« (også selv om det »kun« er teknologiske »spring«). Det er derfor en vigtig opgave for miljøpolitikken at overbevise de nævnte aktører, dvs. myndigheder og politikere, statslige og private virksomheder og den brede offentlighed om, at sådanne »spring«, som »faktor 10« indebærer, er såvel nødvendige, meningsfyldte som praktisk gennemførlige. ØSU understreger, at skal den europæiske miljøpolitik lykkes, må den hvile på en alt-

([1]) Angående de mere generelle aspekter af dette spørgsmål henvises til ØSU's udtalelse fra 1995 om Økonomisk vækst og miljøet — EFT C 155 af 21.6.1995.

([2]) I sin udtalelse om »EU Economy: 1999 Review« af 30. marts 2000 (EFT C 140 af 18.5.2000, s. 44) har ØSU endnu en gang understreget, at EU bør sætte sig et mellemfristet vækstmål på mindst 3,5 %, hvis der skal opnås en tilfredsstillende reduktion i ledigheden.

([3]) Af Kommissionens forslag fremgår det meget klart, at der absolut kan nås bemærkelsesværdige resultater inden for miljøgenoprettelse. Som eksempler kan nævnes allerede opnåede eller forventede betydelige reduktioner af visse miljøskadelige stoffer. For eksempel i forbindelse med SO_2- eller NO_x-emissioner, hvor der ifølge Kommissionen forventes en reduktion på 70-80 % inden år 2010 som følge af, at gamle biler erstattes af biler med katalysator.

([4]) I Holland f.eks. viser data om forholdet mellem BNP og miljøbelastningen i perioden 1985-1997, at der ved siden af eksempler på relativ (og somme tider endog absolut) frakobling også har været tilfælde af genkobling, f.eks. for giftige og farlige stoffer (jf. Dutch 1998 Environmental Index).

([5]) Dvs. en 10 gange større energi- og miljøeffektivitet i forhold til de aktuelle produktionsmetoder.

([6]) En nylig PhD-afhandling Economic Growth and the Environment: an Empirical Analysis (S. de Bruyn, Amsterdam, 1999) konkluderer, at de miljømæssige resultater, i modsætning til, hvad der ofte antages, er lavere i lande med højere økonomisk vækst end i lande med lavere vækstrater. Afhandlingen tilskriver dette det forhold, at »den miljømæssige produktivitet« (dvs. omfanget af miljøskader, der er nødvendige for at skabe en bestemt indkomst) ikke på længere sigt er i stand til at holde trit med en stigende økonomisk vækst.

omfattende enighed mellem alle berørte grupper hvad angår de muligvis vidtrækkende mål samt fristerne for, hvornår disse mål skal realiseres.

3.5. Også selv om det ikke længere er muligt at foretage den nødvendige analyse af de problemer, man stødte på i gennemførelsen af det 5. miljøprogram — og i udviklingen og gennemførelsen af EU's miljøpolitik i bred forstand — inden det 6. miljøprogram forberedes, mener ØSU, at det — især med henblik på dets gennemførelse og EU-miljøpolitikkens fremtid i et udvidet Europa — er væsentligt, at et sådant arbejde indledes, og at resultaterne forelægges i en meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget. Denne meddelelse kunne baseres på den planlagte undersøgelse af den europæiske miljøpolitiks effektivitet, som for nylig blev bestilt af Det Europæiske Miljøagentur.

4. **Hen imod et 6. miljøhandlingsprogram**

4.1. *Indledning*

4.1.1. Da det er hensigten at udforme det 6. miljøprogram som et kort, strategisk dokument, fokuseres der i fjerde del af denne udtalelse på en række generelle forslag vedrørende det 6. miljøprograms opbygning og hovedelementer og de af Kommissionen påtænkte og af ØSU stærkt støttede tematiske handlingsprogrammer i stedet for på en detaljeret behandling af specifikke miljøproblemer.

4.1.2. I tråd med bemærkningerne i afsnit 3 ovenfor opfordrer ØSU Kommissionen til i det nye program at gøre rede for, hvorledes de problemer, man stødte på i gennemførelsen af det 5. miljøprogram, samt de andre nævnte faktorer vil blive tacklet. Hvis dette ikke sker, frygter ØSU, at det 6. miljøprogram — ligesom sin forgænger — kun får begrænset succes.

4.1.3. ØSU har noteret sig, at Kommissionen agter først at foreslå et generelt rammeprogram (det egentlige 6. miljøprogram), eventuelt efterfulgt af separate, mere specifikke handlingsplaner. ØSU støtter denne fremgangsmåde på den udtrykkelige betingelse, at disse påtænkte specifikke handlingsplaner faktisk udarbejdes og på nøjagtig samme måde som selve rammeprogrammet vedtages efter den fælles beslutningsprocedure. På baggrund af årsagen til denne fremgangsmåde — Kommissionens frygt for, at et alt for detaljeret program vil føre til en fastlåst situation på det interinstitutionelle plan — ønsker ØSU desuden at understrege, at Kommissionen ikke bør opgive sin traditionelle ledende rolle inden for miljøpolitik: Som indehaver af initiativretten bør den fortsat fremsætte avancerede forslag. I den efterfølgende beslutningsproces vil der stadig være plads til en udligning af modstridende interesser.

4.1.4. ØSU er enig i forslaget om, at det 6. miljøprogram skal omfatte følgende nye problemer: kemikalier, genetisk modificerede organismer, jordbunden [1] og ressourceanvendelse. Men ØSU finder det komplet uforståeligt, at en så kompleks udfordring som udvidelsen med 12 medlemsstater ikke nævnes som det absolut vigtigste nye problemområde, men i den globale vurdering næsten affærdiges i bisætninger og reduceres til et spørgsmål om overtagelse af EU-lovgivningen.

4.1.5. Endvidere understreger ØSU, at der, om ikke af anden grund så af hensyn til konsekvensen, skal tages hensyn til Afgørelse nr. 2179/98/EF af 24. september 1998 om revision af det 5. miljøhandlingsprogram [2].

4.1.6. Endelig bør der ofres særlig opmærksomhed på miljøpolitikkens EU-dimension på den ene side og den nationale, regionale og lokale dimension på den anden side. EU's miljøpolitik og det 6. miljøhandlingsprogram kan ikke forventes at tage sig af og løse alle miljøproblemer i Europa. På baggrund af Kommissionens strategiske mål at fremme nye former for beslutningsstrukturer i EU [3] bør det 6. miljøprogram — måske mere eksplicit end sin forgænger — erkende, at der er en »rollefordeling« mellem forskellige administrative niveauer, som bl.a. er baseret på deres formelle bemyndigelser [4]. Denne approach ville bl.a. kræve, at det 6. miljøprogram gennemføres ved lignende strategiske og bindende planer på nationalt (og regionalt) plan (dvs. en national miljøhandlingsplan for hver medlemsstat). På indeværende tidspunkt eksisterer der ikke sådanne planer i alle EU-lande, og hvor de findes, er de ikke umiddelbart tilpasset en europæisk strategi.

4.2. *Miljøpolitikkens principper*

4.2.1. Det 6. miljøhandlingsprogram bør redegøre for, hvorledes man vil fremme miljøpolitikkens grundlæggende principper, således som de fremgår af traktatens artikel 174, stk. 2, (»forsigtighedsprincippet«, princippet om forebyggende indsats, »princippet om indgreb over for miljøskader fortrinsvis ved kilden« og »princippet om, at foreneren betaler«). Mens det 6. miljøprogram bør være udgangspunktet for øget opmærksomhed om disse principper, kunne de separate handlingsplaner indeholde en mere detaljeret vurdering, herunder en

(1) ØSU anser følgende problemer for særlig vigtige: forsuringen, overgødskning og erosion, det tiltagende arealforbrug på grund af overbebyggelse.

(2) EFT L 275 af 10.10.1998.

(3) Jf. Kommissionens nylige meddelelse (KOM(2000) 154 af 9. februar 2000) om strategiske mål for 2000-2005. I denne meddelelse nævnes udvikling af nye beslutningsstrukturer i EU som det første af fire strategiske mål, som Kommissionen vil forfølge i de kommende fem år.

(4) Det spørgsmål er f.eks. blevet rejst, hvorfor det 5. miljøprogram indeholder meget ambitiøse mål på turistområdet, som er et område, hvor EU har begrænset kompetence.

oversigt over nødvendige foranstaltninger. Handlingsplanerne kunne bl.a. være inspireret af Kommissionens nylige meddelelse om forsigtighedsprincippet ([1]).

4.3. *Målsætninger*

4.3.1. Hvad angår det overordnede mål i det 6. miljøprogram og et af EU's hovedmål, må det hilses velkomment, at den globale vurdering definerer »bæredygtig udvikling« bredt, hvilket er i overensstemmelse med Brundtland-definitionen. I meddelelsen defineres bæredygtig udvikling som en udvikling, der skal sigte mod nuværende og kommende generationers sundhed både i Europa og på verdensplan i form af økonomisk fremgang, social retfærdighed og sikkerhed, høje miljøstandarder samt sund forvaltning af vort ressourcegrundlag. For ØSU indebærer denne definition bl.a., at en fremtidig miljøhandlingsplan foruden at omhandle det levende miljøs kvalitet (rent vand, ren luft, jord osv.) i EU også skal være opmærksom på følgerne af EU's udviklingsmodel for det første for miljøstandarder på verdensplan og for det andet for europæisk og global ressourceanvendelse. Dette bør udtrykkeligt anføres i det 6. miljøprogram. I den yderste konsekvens ville en sådan approach føre til en radikal global omfordeling af naturressourceanvendelsen på grundlag af »det økologiske råderum« per capita ([2]). Desuden mener ØSU, at en bred definition af bæredygtighed også omfatter Kommissionens hensigt om at lægge større vægt på beskyttelsen af menneskers sundhed og livskvalitet er fuldt ud berettiget. Denne approach er i fuld overensstemmelse med de generelle mål for EU's miljøpolitik i henhold til traktatens artikel 174, stk. 1, som ikke blot anfører beskyttelse af miljøkvaliteten, men også af menneskers sundhed og en forsigtig udnyttelse af naturressourcerne og internationale miljøproblemer.

4.3.2. ØSU foreslår, at dette overordnede mål derefter opdeles i en række væsentlige »miljøemner«, herunder ressourceanvendelse, klimaændringer, forsuring, luftkvalitet, natur- og artsbeskyttelse/biodiversitet, affald, støj, farlige stoffer, jordbunden og genetisk modificerede organismer ([3]). Naturligvis skal hovedudvælgelseskriterierne i denne sammenhæng være det pågældende spørgsmåls EU-dimension. Da ressourceforbrug i et vist omfang kan betragtes som værende repræsentativ for andre former for miljøforringelse, mener ØSU, at dette emne er af central betydning. På samme måde bør miljøkonsekvenserne for tredjelande af EU's og medlemsstaternes aktiviteter være et prioriteret emne i det 6. miljøprogram, hvilket er i tråd med selve essensen af bæredygtig udvikling. Angående de her omtalte miljøtemaer henviser ØSU også til de komplekse sammenhænge mellem forskellige miljøproblemer, som i højere grad end det hidtil har været tilfældet kræver en integreret approach. Noget lignende gælder også for sektorstrategierne, der bør adskilles mindre strengt i det 6. miljøprogram, end de blev i det 5. miljøprogram.

4.3.3. Næste skridt skulle være at opnå konsensus på EU-plan vedrørende alle ovennævnte miljøemner om de ønskelige kvalitative eller »vejledende« mål på lang sigt. De kunne f.eks. fastlægges som »reduktion af den absolutte ressourceanvendelse«, »den maksimalt tilladte temperaturstigning« (klimaændringer), »ingen overskridelse af de kritiske belastninger og niveauer« (forsuring, luftforurening), »god vandkvalitet« osv. Det bemærkes, at det 5. miljøprogram og anden EU- eller international miljølovgivning allerede indeholder talrige eksempler på sådanne kvalitative (og kvantitative) mål ([4]).

4.3.4. Sådanne (langfristede) kvalitative mål kan ganske vist spille en nyttig rolle ved at give en bred orientering, men miljøbeskyttelsen har også — bl.a. ligesom den økonomiske politik (konvergenskriterierne forud for Den Monetære Union, budgetkriterierne i stabilitets- og vækstpagten, ECB's kvantificerede mål for prisstabilitet osv.) — brug for konkret definerede og målelige kvantitative målsætninger. Derfor henstiller ØSU — i tråd med sin udtalelse fra 1996 om revisionen af det 5. miljøprogram ([5]) — at kvalitetsmålene så vidt muligt omsættes til (langfristede) kvantitative mål, især hvad angår de nødvendige emissionsreduktioner (udtrykt i specifikke indikatorer som CO_2, SO_2, NO_x osv.) og ressourceanvendelse (energi, råstoffer, jord og vand) ([6]). Når det er gjort, og følgerne af de aftalte kvalitative mål er klare, bør der tages yderlige to skridt, måske parallelt. På den ene side bør der fastsættes klare tidsfrister for realiseringen af målene, både på lang og mellemlang sigt. På den anden side vil ØSU foreslå, at det undersøges, i hvilket omfang de kvantitative mål, der er opnået enighed om på EU-plan (f.eks. de nødvendige emissionsreduk-

([1]) KOM(2000) 1 endelig udg. Men i modsætning til hvad der skete med denne meddelelse, bør Kommissionen formelt høre de andre institutioner om sådanne handlingsplaner.

([2]) Jf. M. Carley og Ph. Spapens: Sharing the World, Earthscan, London, 1998.

([3]) Det Europæiske Miljøkontor foreslår i sin situationsrapport fra oktober 1999 følgende otte miljøemner i tre forskellige kategorier: luftkvalitet, vandkvalitet, klimaændringer, farlige stoffer (alle i første kategori »miljø og sundhed«), fysisk planlægning og biodiversitet (2. kategori) og vand- og materialeforbrug (»ressourceanvendelse«). Det Europæiske Miljøkontor rapporterede om 15 miljøproblemer, herunder jordforringelse, affald og genetisk modificerede organismer.

([4]) Jf. arbejdspapiret fra Kommissionens tjenestegrene (september 1999) Key developments in the implementation of the 5th EAP, som beskriver de vigtigste resultater i de senere år i forhold til programmets hovedmål.

([5]) EFT C 212 af 22.7.1996.

([6]) I denne forbindelse kunne man anvende Miljøagenturets STAR-database, som indeholder mange »bæredygtighedsreferenceværdier« og »politiske målværdier«.

tioner), kan omsættes til mål for de enkelte medlemsstater. Naturligvis vil en sådan fastsættelse af kvantitative mål på nationalt plan løse problemet med medlemsstaternes begrænsede engagement, som nævnt ovenfor i punkt 3.3.

4.3.5. Hvor ovennævnte fremgangsmåde er mulig, er det op til medlemsstaterne (nærhedsprincippet) ved hjælp af kvantificerede nationale sektormål at finde ud af, i hvilket omfang den pågældende sektor skal bidrage til de nødvendige emissions- eller ressourceanvendelsesreduktioner. Sådanne mål, hvis realisering bør støttes af EU-finansierede foranstaltninger, kunne delvist baseres på forskellige sektorers relative andel i de aktuelle emissions- eller ressourceanvendelsesniveauer. ØSU er af den opfattelse, at de her foreslåede målsektorer er langt den bedste måde, hvorpå de problemer med »manglende ejerforhold« og »synlighed«, der er nævnt i punkt 3.3, kan løses, og at de derfor bør være en integreret del af alle nationale sektorbestemte integrationsstrategier. Det ser ud til at være langt mere realisabelt at fastsætte mål på nationalt plan end kvantificerbare sektormål på EU-plan, ikke mindst fordi dialogen med sektorer (og brancher) lettere kan tilrettelægges inden for de enkelte medlemsstater. Ikke desto mindre mener ØSU, at der også bør opstilles sektorbestemte mål dækkende hele EU, især med henblik på at skabe en målestok for EU's sektorstrategiers succes.

4.3.6. Det bemærkes, at den generelle approach, der foreslås ovenfor, for tiden anvendes i forbindelse med grænseoverskridende miljøproblemer som klimaændringer (nationale mål for drivhusgasreduktioner på grundlag af Kyoto-protokollen) og forsuring (jf. Kommissionens nylige forslag om nationale emissionslofter ([1]).

4.3.7. Den her foreslåede generelle fremgangsmåde kunne udvikles i forskellige typer af handlingsplaner. Foruden at fastlægge det overordnede mål og de generelle principper for EU's miljøpolitik kunne miljøemnerne og de langsigtede kvalitative og, hvor det er muligt, de kvantificerbare mål, fastlægges i selve det 6. miljøprogram. Da der a priori ikke er forbundet nogen tidsplan med denne type langsigtede mål, bør det være muligt at nå til enighed om dem inden for en rimelig tid. Derefter kunne der på EU-plan vedtages mere specifikke tematiske handlingsprogrammer, som skulle opstille klare tidsplaner for de forskellige kvantitative mål og indeholde kvantificerbare mål for de enkelte medlemsstater. På grundlag af disse nationale mål skulle medlemsstaterne endelig forberede nationale handlingsplaner med blandt andet de foreslåede nationale sektormål og, hvor det er muligt, branchespecifikke mål samt de foranstaltninger, der skal træffes for at realisere dem. Endvidere skulle de tematiske EU-handlingsplaner suppleres med sektorbestemte handlingsplaner på EU-plan på grundlag af de igangværende arbejde med de sektorbestemte integrationsstrategier. De skal imidlertid forbedres meget, f.eks. ved at anvende Det Europæiske Miljøagenturs »integrationskriterium« ([2]), som bør indarbejdes i det 6. miljøprogram for at opstille klare og harmoniserede retningslinjer for det fremtidige arbejde i forbindelse med sektorbestemt integration. Ud over at tjene som pejlemærker i udformningen af EU's politik ville disse sektorbestemte EU-handlingsplaner også være til nytte for medlemsstaterne, når de forbereder, gennemfører og overvåger deres egne nationale handlingsplaner.

4.3.8. For at sikre et virkeligt bindende engagement fra medlemsstaternes og de praktiske aktørers side må de nævnte kvalitative og kvantitative mål opstilles i en bottom-up-process. Alle relevante aktører i medlemsstaterne og på EU-niveau samt Rådet i dets forskellige sammensætninger bør deltage i denne proces, således at opstillingen af mål bliver et led i integreringen af miljøspørgsmål i de øvrige politikområder. Dette vil kræve lidt tid, men kan ud fra erfaringerne med det 5. miljøhandlingsprogram også give et bedre resultat.

4.3.9. Naturligvis må der ske en regelmæssig overvågning af fremskridtene hen imod de aftalte mål på alle niveauer (EU-plan, nationalt og sektorbestemt plan). Endvidere bør Miljøagenturets og lignende nationale institutters rapporter så vidt muligt referere til miljøemnerne og målene i de forskellige miljøplaner. Dette kræver, at der udarbejdes et overvågnings- og rapporteringssystem parallelt med udarbejdelsen af det 6. miljøprogram og EU's bæredygtighedsstrategi. I sådanne rapporter må der også være større opmærksomhed omkring forholdet mellem BNP og miljøbelastning.

4.4. *Foranstaltninger og instrumenter*

Endelig ønsker ØSU at fremsætte følgende korte bemærkninger om specifikke foranstaltninger og instrumenter:

4.4.1. ØSU efterlyser en energisk indsats for radikalt at forbedre gennemførelsen og håndhævelsen af EU's miljølovgivning. Det foreslår, at Kommissionen udarbejder og offentliggør en »gennemførelses« handlingsplan med såvel en detaljeret oversigt over alle brud på EU-miljølovgivningen som positive resultater i medlemsstaterne (med navns nævnelse, f.eks. i form af en »resultattavle«, således som der også findes i det indre marked). ØSU understreger, at finansielle sanktioner (f.eks. anvendelse af traktatens artikel 228 eller »indefrysning« af finansielle overførsler fra EU's side) også kan være et middel til at få EU-lovgivningen gennemført.

([1]) KOM(1999) 125 endelig udg., EFT C 56 af 29.2.2000.

([2]) Jf. Miljøagenturets forslag til rapport Monitoring progress towards integration. A contribution to the »Global Assessment« of the fifth Environmental Action Programme of the EU, 1992-1999 (endnu ikke offentliggjort). De kriterier, der beskrives i denne rapport, har til formål at skabe en fælles analytisk ramme for at gøre integrationsbegrebet praktisk anvendeligt. De vedrører fire hovedaspekter af integrationen: »institutionelle aspekter«, »rigtige priser«, »integrationsinstrumenter« og »overvågning/rapportering«.

4.4.2. ØSU understreger det presserende behov for yderligere internalisering af eksterne omkostninger. I denne sammenhæng kan ikke blot skatter og afgifter, men også andre markedsorienterede instrumenter spille en rolle.

4.4.2.1. Hvad angår skatter og afgifter gentager ØSU, at det er af den opfattelse, at hvis de udformes målrettet og kan forenes med eksisterende retsforskrifter og et globaliseret markeds konkurrencekrav, er de ret effektive miljøpolitiske styringsinstrumenter ([1]). ØSU anser det derfor for påkrævet, at de eksisterende nationale skattesystemer undersøges og videreudvikles hvad angår deres sociale og økologiske virkning. I den forbindelse skal de ansatser til økologisk begrundede skatter og afgifter, der findes i enkelte medlemsstater, skænkes særlig opmærksomhed.

4.4.2.2. Med henblik på harmoniseringen af sådanne skatter og afgifter på europæisk plan (i første række den planlagte EU-energiafgift) anbefaler ØSU endvidere, at man anvender Amsterdam-traktatens samarbejdsintensiverings- (eller fleksibilitets-)klausul for at løse den nuværende blokering for sådanne EU-afgifter, som skyldes kravet om enstemmighed.

4.4.2.3. Endvidere understreger ØSU nødvendigheden af finansielle tilskyndelser til en nyorientering af investeringer og støtte til teknologiske fornyelser. Derudover er det hensigtsmæssigt, at der udvikles tilskyndelser til at sørge for erstatning af miljøskadelig virksomhed og af en udbygning af allerede eksisterende tilskyndelser. Det endegyldige mål skal være, at der kun ydes støtte, for så vidt den fremmer en bæredygtig udvikling, og at støtte til ikke-bæredygtig virksomhed indstilles.

4.4.2.4. Blandt de instrumenter, der kunne sættes ind for at opfylde miljømålsætningerne, hører også frivillige aftaler. ØSU går ind for, at dette instrument anvendes, forudsat at visse betingelser opfyldes, som f.eks. tilstrækkelige sanktioner i tilfælde af, at aftalen ikke overholdes ([2]).

4.4.2.5. Også miljøansvar er et instrument, der kan yde et godt bidrag i denne sammenhæng og sørge for, at både forureneren betaler- og forsigtighedsprincippet overholdes og anvendes bedre.

4.4.3. ØSU henstiller, at det 6. miljøprogram og de tematiske handlingsprogrammer opstiller prioriterede sektorer og inddeler dem i mere præcise kategorier (f.eks. hvad angår virksomheder, SMV, tjenesteydelser …) for at gøre det muligt at føre en politik, der er tilpasset de specifikke behov.

4.4.4. ØSU opfordrer til en konsekvent gennemførelse af Århus-konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsafgørelser på miljøområdet.

4.4.5. ØSU opfordrer til, at der tages yderligere skridt på internationalt plan (WTO) med henblik på at opnå den rette balance mellem miljø- og handelsspørgsmål.

4.4.6. ØSU opfordrer Kommissionen til at forelægge specifikke foranstaltninger med henblik på at forbedre den økologiske effektivitet væsentligt.

4.4.7. ØSU understreger den snævre forbindelse mellem miljøbeskyttelse og fysisk planlægning. Det henviser i den sammenhæng til det stigende befolkningstal og den stigende erhvervsaktivitet med en drastisk øget jordforsegling og en koncentration af miljøproblemer i bestemte regioner, samtidig med at andre områder tømmes. ØSU kræver, at EU's strukturpolitik i fremtiden modvirker sådanne tendenser.

4.4.8. ØSU efterlyser foranstaltninger med henblik på at forbedre informationen og øge bevidstheden bl.a. ved at bruge de muligheder, som de moderne kommunikationsteknologier indebærer.

([1]) Jf. bl.a. punkt 3.2 i ØSU's nylige udtalelse om Kommissionens forslag om nationale emissionslofter — EFT C 51 af 23.2.2000.

([2]) Angående dette spørgsmål og de her nævnte betingelser henvises der til ØSU's initiativudtalelse om frivillige aftaler — EFT C 287 af 22.9.1997.

Bruxelles, den 24. maj 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets afgørelse om ændring af afgørelse 1999/311/EF af 29. april 1999 om vedtagelse af tredje fase af programmet for tværeuropæisk samarbejde inden for de videregående uddannelser (TEMPUS III) (2000-2006)«

(2000/C 204/15)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 5. maj 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Eksterne Forbindelser. Senere besluttede Det Økonomiske og Sociale Udvalg at overdrage arbejdet til Susanna Florio som hovedordfører i henhold til forretningsordenens artikel 20 og 50.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 373. plenarforsamling, mødet den 24. maj 2000, med 81 stemmer for og en hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. **Indledning**

1.1. *TEMPUS-programmet*

1.1.1. TEMPUS-programmet for tværeuropæisk mobilitet inden for de videregående uddannelser blev vedtaget ved afgørelse nr. 233 af 7. maj 1990. Blandt de støtteberettigede blev medtaget de lande, der var omfattet af PHARE-programmet, hvormed der blev iværksat en mere systematisk politik til støtte for den økonomiske og sociale reformproces i de central- og østeuropæiske lande.

1.1.2. Anden fase af programmet indledtes i 1993 ved Rådets afgørelse 93/246/EØF, som dækkede perioden 1994-1998. I denne anden fase fik også TACIS-landene, dvs. de nye uafhængige stater og Mongoliet (TEMPUS II) adgang til de afsatte midler.

1.1.3. De videregående uddannelser samt en reform og omstrukturering af disse er således blevet prioriteret højt i det internationale samarbejde om en tilnærmelse af partnerlandene til Unionen. Den fælles aktion har i de forskellige lande fremmet en strategisk planlægning og institutionel udvikling med henblik på en reform af særlige aspekter af uddannelsesområdet.

1.1.4. Vedtagelsen af de forskellige faser og programmets udvidelse til at omfatte nye lande i Central- og Østeuropa samt landene i det tidligere Sovjetunionen afspejler de socio-økonomiske ændringer i partnerlandene og ligevægten i de internationale relationer.

2. **TEMPUS III**

2.1. Endnu en fase i programmet for tværeuropæisk samarbejde inden for de videregående uddannelser (TEMPUS III) blev vedtaget den 29. april 1999 ved Rådets afgørelse 311/1999. Den nye fase indledes den 1. juli 2000 og løber over en seksårig periode (2000-2006).

2.2. I artikel 2 i Rådets afgørelse fastsættes det, hvilke lande der er støtteberettigede, nemlig de ikke-associerede lande i Central- og Østeuropa, der er omfattet af forordning (EØF) nr. 3906/89 (PHARE-programmet), de nye uafhængige stater og Mongoliet, der er omfattet af forordning (EURATOM, EF) nr. 1279/96 (TACIS-programmet).

3. **Forslaget til afgørelse**

3.1. Artikel 2 suppleres med en fodnote, som anfører, hvilke ikke-associerede lande, programmet omhandler »i øjeblikket«, på grundlag af den allerede nævnte forordning. Her nævnes kun Albanien, Bosnien-Hercegovina og Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien.

3.2. Udviklingen i de internationale forbindelser og de ændringer, der allerede er sket i nogle lande, og som er ønskelige i andre, lægger op til en udvidelse af den nye fase af Tempus-programmet med andre lande i området. Navnlig fremhæves betydningen af at medtage Kroatien — bl.a i lyset af de seneste demokratiske ændringer — blandt de støtteberettigede lande under TEMPUS-programmet.

3.3. Kommissionen har derfor korrigeret det foregående dokument og fremlagt et forslag til Rådets afgørelse om ændring af indholdet af artikel 2 i Afgørelse nr. 311/1999 gennem fjernelse af fodnoten, som i lyset af den nuværende situation har vist sig at være for restriktiv og rent faktisk har forhindret, at Kroatien medtages i programmet.

4. **Bemærkninger**

4.1. Universiteterne kan efter ØSU's mening spille en nøglerolle i fornyelsesprocessen i samfundet som helhed og i styrkelsen af samarbejdet mellem befolkningerne. ØSU finder det derfor vigtigt at medtage Kroatien blandt programmets støtteberettigede lande, også på baggrund af de gennemgribende sociale og økonomiske reformer, som dette land skal igennem i sin tilnærmelse til EU.

Kroatiens medtagelse i TEMPUS III-programmet betyder ikke blot, at forbindelserne mellem EU og dets nabolande styrkes, men kan også blive en vigtig faktor for genoprettelse af de uundværlige tætte samarbejdsrelationer i Balkanområdet, som den seneste konflikt så pludselig har afbrudt.

4.2. I lyset af EU's politiske perspektiver er udvidelsen af TEMPUS-programmet nødvendig for at hjælpe de pågældende lande med at nå de særlige prioriterede mål, som de nationale myndigheder og Kommissionen har fastsat i fællesskab, og dermed bidrage til den økonomiske reformproces og den igangværende demokratiske konsolidering. Værdien af et sådant bidrag bliver endnu tydeligere, når man tænker på, at den nye fase af TEMPUS-programmet tager sigte på også at etablere forbindelser med de ikke-akademiske sektorer i civilsamfundet og erhvervslivet.

4.3. TEMPUS-programmet har bl.a til formål at bidrage til omstruktureringen af de videregående uddannelsessystemer, ikke blot indholdsmæssigt, men også strukturelt og forvaltningsmæssigt. Det kan derfor vise sig særdeles nyttigt gennem eksempler på god praksis for formidling af viden i den offentlige forvaltning.

4.4. ØSU fremhæver endnu en gang betydningen af de opnåede resultater under de forudgående faser af TEMPUS-programmet og udtrykker håb om, at der i forbindelse med den nye planlægning hurtigst muligt tages højde for den ændring af teksten til Rådets afgørelse 1999/311/EF, der er nødvendig for at kunne medtage Kroatien blandt de støtteberettigede lande.

Bruxelles, den 24. maj 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Mod et europæisk forskningsrum«

(2000/C 204/16)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 18. januar 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Gerd Wolf til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 3. maj 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 373. plenarforsamling af 24. og 25. maj 2000, mødet den 24. maj, med 61 stemmer for, 2 imod og 1 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

Udtalelsen er opdelt i følgende punkter:

1. Resumé

2. Indledning

3. Forskning og udvikling i Europa — Grundlag og drivkraft for velfærd og sociale fremskridt

4. Forskningens og udviklingens opgaver

5. Forskning og samfund

6. Menneskelige ressourcer

7. Forskning og teknisk innovation

8. Personaleudveksling mellem forskningscentre og industrien

9. Den europæiske dimension: Subsidiaritet, koncentration og mangfoldighed, konkurrence og styring

10. Procedurer og ekspertevaluering

11. Konklusioner og henstillinger

1. **Resumé**

1.1. Det Økonomiske og Sociale Udvalg gør opmærksom på den store betydning, som forskning og udvikling har for vores velfærd, sociale fremskridt og sikringen af vores konkurrenceevne og fremtid. ØSU opfordrer Rådet, Europa-Parlamentet, de nationale regeringer og industrien til i højere grad at støtte forskning og udvikling, at intensivere og styrke den videnskabeligt-tekniske uddannelse i skoler og på universiteter og at gøre det mere attraktivt og lønnende at vælge et forsknings- og udviklingsorienteret erhverv, så området kan tiltrække de bedst egnede.

1.2. De foranstaltninger, der foreslås i Kommissionens meddelelse, kan være vigtige midler til at komme dette mål nærmere. Netværksdannelse mellem »centres of excellence«, koncentration af ekspertise og udstyr og udvikling af den nødvendige infrastruktur på europæisk plan kan skabe basis for at løse opgaver og tilvejebringe en kritisk masse, der overstiger de enkelte medlemsstaters formåen. Det vil være et skoleeksempel på subsidiaritetsprincippets anvendelse.

1.3. For at udnytte dette potentiale fuldt ud og skabe et strukturelt miljø, der fremmer initiativ, kreativitet og iderigdom, skal man dog være meget opmærksom på i første omgang kun at indføre instrumenterne for en velafgrænset forsøgsperiode, at få fat på de bedste kandidater, at muliggøre effektive strukturer for »selvorganisering« og selvforvaltning og endelig at uddelegere klart afgrænsede ansvarsområder. Derudover skal de procedurer, der anvendes til forvaltning, ansøgninger, godkendelse, rapportering osv., forenkles og være ensartede for alle de mange institutioner, der er involveret, så de samlede ressourcer, der anvendes til formålet, kan holdes inden for rimelighedens grænser.

1.4. Mange barrierer skal fjernes, hvis man skal forbedre og styrke det samspil mellem grundforskning og produkt- og procesudvikling, som enhver form for innovation bygger på. Der skal skabes mere effektive incitamenter for at fremme den til formålet nødvendige forsker- og ingeniørmobilitet mellem industrien (herunder små og mellemstore virksomheder, (tekniske) universiteter og andre forskningscentre. Man skal sikre en afbalanceret fordeling af den intellektuelle ejendomsret, og erkendelsesorienteret grundforskning skal nyde tilstrækkelig fremme som kilde til nye erkendelser, koncepter og metoder.

1.5. Etableringen af små og mellemstore virksomheder skal fremmes yderligere, og deres eksistensvilkår skal forbedres, eftersom de har et stort innovationspotentiale. Private investeringer i forskning og udvikling skal fremmes gennem de økonomiske rammevilkår. På den anden side skal virksomhederne have eller opbygge så megen videnskabelig-teknisk kompetence, at de kan foretage de fornødne evalueringer og har den fornødne tilpasningsvilje. Knowhow kan kun overføres eller købes, hvis den findes, hvis der er kendskab til den, og hvis den forstås til fulde.

1.6. Disse aspekter analyseres indgående i ØSU's udtalelse, og resultaterne danner grundlag for detaljerede henstillinger.

2. Indledning

2.1. I meddelelsen »Hen mod et europæisk forskningsrum« lægger Kommissionen følgende udsagn til grund for sine overvejelser og forslag:

»Men i Europa giver forskningssituationen anledning til bekymring. Uden en samordnet indsats for at forbedre den er der risiko for, at de aktuelle tendenser vil føre til et tab af vækst og konkurrenceevne i en globaliseret økonomi. Afstanden til de øvrige teknologiske supermagter vil blive endnu større. Europa risikerer ikke at klare overgangen til den vidensbaserede økonomi.«

2.2. På baggrund af denne situation foreslår Kommissionen i meddelelsen en række målrettede foranstaltninger, der kan sammenfattes under overskriften »Optimering af de samlede materielle ressourcer og infrastrukturer på europæisk plan«. Meddelelsen kan for så vidt betragtes som en principerklæring, der kan danne grundlag for udarbejdelsen af det 6. rammeprogram.

2.3. Kommissionen opererer med følgende forslag til foranstaltningskategorier og initiativer:

— Optimering af de samlede materielle ressourcer og infrastrukturer på europæisk plan

— Større sammenhæng i anvendelsen af offentlige instrumenter og midler

— Mere dynamiske private investeringer

— Et fælles videnskabeligt og teknisk referencesystem med henblik på iværksættelse af politikker

— Flere og mere mobile menneskelige ressourcer

— Et dynamisk europæisk område, åbent og attraktivt for forskere og investeringer

— Et område med fælles værdier.

2.4. Kommissionens meddelelse er et initiativ af principiel betydning, som ØSU kun kan påskønne; det gælder også de foreslåede foranstaltninger og den implicitte understregning af, hvor vigtig forskning og udvikling er for europæisk velfærd, konkurrenceevne og kultur. ØSU konstaterer med tilfredshed, at der er taget hensyn til bemærkningerne i dets udtalelse af 25. oktober 1995 ([1]) (Samordning af politikker for forskning og teknologisk udvikling).

2.5. ØSU har taget til efterretning, at Det Europæiske Råd i Lissabon besluttede at støtte målsætningerne i Kommissionens meddelelse om et europæisk forskningsrum. I formandskabets konklusioner peger Det Europæiske Råd på en række foranstaltninger, der er særlig afgørende for etableringen af et europæisk forskningsrum. ØSU bifalder Det Europæiske Råds hurtige reaktion, der vil fremskynde etableringen af et forskningsrum.

2.6. Meddelelsen indeholder efter ØSU's mening en række væsentlige fremskridt og muligheder for at styrke og strukturere EU's forskningsprogram. ØSU støtter de enkelte foreslåede foranstaltninger, men vil dog påpege, at det ikke alene er vigtigt at råde over tilstrækkelige materielle ressourcer, det er også af stor betydning, hvordan foranstaltningerne udformes og gennemføres i enkeltheder.

2.7. Det er meget vigtigt at finde ud af, under hvilke vilkår kreative ideer, nye erkendelser og vigtige udviklingsskridt trives bedst og bedst kan evalueres. Det drejer sig især om at finde en god balance mellem mangfoldighed og koncentration, mellem styring og den enkelte forskers frihed, mellem føderalisme og centralisering, mellem grundforskning, problemorienteret forskning og produkt- og procesudvikling.

2.8. Disse spørgsmål tager ØSU stilling til i det følgende. For at øge borgernes bevidsthed om forsknings- og udviklingsområdets store betydning, vilkår og processer redegør ØSU først for nogle grundlæggende forhold og principielle synspunkter.

3. Forskning og udvikling i Europa — Grundlag og drivkraft for velfærd og sociale fremskridt

3.1. Med renæssancen og oplysningstiden blev der sat skub i en ny kulturel udvikling i Europa, hvor levevilkårene for de involverede folkeslag og regioner ændrede og forbedrede sig i en grad, der ikke var set mage til i menneskehedens historie. Den tekniske, medicinske, kulturelle og sociale viden, man har erhvervet siden da, er blevet en forudsætning og et kendetegn for det mobile velfærds- og informationssamfund.

3.1.1. En vigtig forudsætning for denne proces var udviklingen af forbedrede dokumentations- og kommunikationsteknikker (bogtrykkeri) og af udstyr og energiomsættende maskiner, som i stadig større omfang frigjorde mennesket fra tungt fysisk arbejde, øgede produktiviteten i en grad, der oversteg enhver forestillingsevne, og skabte mulighed for nærmest ubegrænset mobilitet og information. Først med denne udvikling fik det frirum, der hidtil havde været forbeholdt en lille privilegeret gruppe, den udbredelse, der er nødvendig for at udvikle et bredt, differentieret kulturpotentiale.

([1]) EFT C 18 af 22.1.1996.

3.1.2. Gennem de sidste 200 år er den gennemsnitlige realindkomst i Europa pr. person (det beløb, der kan bruges til mad, tøj, bolig, sundhed, uddannelse, rejser og underholdning) blevet cirka tolvdoblet ([1]). Alene gennem de sidste 120 år er den gennemsnitlige levealder blevet mere end fordoblet ([2]). Uddannelsessystemerne, som alle befolkningsgrupper nu har adgang til, blev udviklet i en sådan grad, at den gennemsnitlige alder for indtræden i det aktive erhvervsliv i dag stort set svarer til den gennemsnitlige levealder for 400 år siden.

3.1.3. EU-landene styres af demokratisk valgte regeringer. Retssikkerheden, den sociale sikring og den personlige frihed har nået hidtil ukendte højder.

3.2. Kulturelle, sociale, medicinske og tekniske fremskridt hænger tæt sammen. En væsentlig drivkraft er den empiriske videnskabsmetodik, som er udviklet her i Europa og anvendes systematisk inden for forskning og udvikling.

3.2.1. Denne videnskabelige metode og dens resultater har også sat sit præg på vores kultur: resultaterne har øget og beriget vores viden om verden og om livet på en revolutionerende måde. De beskytter os mod fundamentalistiske ideologier, hvis grobund er manglende viden eller vranglære.

3.3. Det ligger i videnskabens natur, at den erkendelse og indsigt, vi opnår, altid rejser nye spørgsmål om videnskabens indre love, rejser nye problemer og skaber nye incitamenter, som så igen fører til ny og større viden, men også til stadig nye anvendelsesmuligheder for den opnåede viden.

3.4. Velstanden — målt i bruttonationalprodukt, beskæftigelsesgrad og andre faktorer — i de forskellige lande og regioner hænger tydeligt sammen med omfanget af forskning og udvikling. Ikke kun den nationaløkonomiske konkurrenceevne, men også den kulturelle og politiske anseelse, de forskellige stater og folkeslag nyder, afhænger af deres videnskabstekniske formåen.

3.5. Forskning og udvikling er såsæden til fremtidig velstand og fred. Eftersom modningsprocessen kan strække sig over flere årtier, er der risiko for, at manglen på såsæd opdages for sent og får katastrofale følger.

3.6. ØSU deler derfor Kommissionens bekymring for Europas fremtid, hvis forskningen og udviklingen ikke fremmes og styrkes tilstrækkeligt og effektivt: »Europa risikerer ikke at klare overgangen til den vidensbaserede økonomi.«

3.7. ØSU støtter altså Komissionens indsats for at fremme og styrke forskningen og udviklingen i Europa mærkbart. Rådet og Europa-Parlamentet opfordres til at give disse bestræbelser deres fulde støtte. ØSU opfordrer endvidere de nationale regeringer og parlamenter til også at fremme og styrke F&U-området på nationalt plan for effektivt at supplere og understøtte de foranstaltninger, Kommissionen foreslår.

3.8. Som det fremgår af Kommissionens meddelelse, er det industrien, der gennemfører og finansierer broderparten af forskningen og udviklingen. Derfor opfordrer ØSU også europæisk industri til fortsat at yde en ihærdig forsknings- og udviklingsindsats.

4. **Forskningens og udviklingens opgaver**

4.1. Det grundlæggende formål med forskning og udvikling er at erhverve viden og kunnen, at kortlægge sammenhængene bag forskellige fænomener og så vidt muligt føje brikkerne sammen til et sammenhængende billede. På dette grundlag skal vi desuden videreudvikle vore tekniske færdigheder og anvende vores kunnen til vort fælles bedste.

4.2. På trods af — og delvist på grund af — de mange store fremskridt, der er gjort, er der imidlertid stadig spørgsmål og problemer vedrørende mennesket, samfundet og naturen, som skal undersøges til bunds og løses. Det er et spørgsmål om dels vores egen menneskelige selvforståelse og vores rolle på Moder Jord (f.eks. huller i ozonlaget, drivhuseffekt), dels en erkendelse af, at vi fra nød og fattigdom også kan gå over i den anden grøft med overflod og umådehold.

4.2.1. Det har typisk været videnskabsfolkene selv, der opdagede sådanne problemer først og kunne foreslå løsningsstrategier.

4.2.2. Sådanne problemer opstår bl.a. ved, at vore værdiforestillinger og vore politiske og økonomiske tankebaner endnu ikke inkluderer alle facetter af den nuværende viden og kunnen: Vi skal have en endnu bedre forståelse af de konsekvenser, som nutidens levevis har for samfundet, arbejdslivet, miljøet, folkeslagenes sameksistens og adgangen til fornødne ressourcer (især vand og energi), så vi kan tage højde for dem, når vi handler.

4.3. Sådanne problemer skyldes imidlertid også delvist, at nogle af de folkeslag, som ikke er fuldt integrerede i denne udviklings- og modningsproces, og som i mellemtiden anvender en del af den nye teknik og viden, stadig i nogen grad mangler at tilpasse og integrere det tilsvarende sociale og kulturelle miljø.

([1]) Storbritannien.
([2]) Tyskland.

4.4. Desuden er der risiko for politisk, social og kulturel skævtrækning. De største risici ligger nok i en forvredet demografisk udvikling, bl.a. befolkningseksplosionen, som ingenlunde er bragt under kontrol, i de migrationsproblemer, dette kunne afføde, og i adgangen til masseødelæggelsesvåben.

4.5. På baggrund af denne situation har forsknings- og udviklingssektoren til opgave at analysere de erkendte problemer, at gå aktivt ind i den intellektuelle og politiske debat og at udvikle koncepter eller teknologier, der kan løse problemerne.

4.6. Det er dog lige så vigtigt, at vi også fremover konstant udbygger og uddyber vores viden, udforsker det ukendte, forbedrer og sikrer grundlaget for vores liv og civilisation, støtter dynamikken i Europas kulturelle, sociale og teknologiske udvikling og holder denne på det rigtige spor.

4.7. I forbindelse med disse opgaver kan Kommissionen spille en central rolle. Det koncept vedrørende »Et europæisk forskningsrum«, som Kommissionen har fremlagt, er et vigtigt bidrag hertil.

5. **Forskning og samfund**

5.1. Videnskabstekniske resultater betragtes og anvendes nu til dags i vid udstrækning som en selvfølgelighed, men de potentielle eller formodede konsekvenser skaber ofte angst og bekymring. Derfor er offentlighedens reaktioner på en ny teknik i mange tilfælde ambivalente og inkonsekvente alt efter, om borgerne frygter ukendte risici (f.eks. genmanipulerede fødevarer), eller om de forventer at blive hjulpet i en nødsituation (f.eks. genterapi mod sygdomme). I den forbindelse støtter ØSU de bestræbelser, Kommissionen nævner i meddelelsen under overskriften »Udvikling af et fælles syn på etikspørgsmål inden for videnskab og teknologi«.

5.2. En del af denne inkonsekvens må tilskrives den hurtige vækst i ny viden og nye teknikker og problemerne med at forklare eller med at kunne/ville forstå indholdet og de meget indviklede sammenhænge. Begge parter — videnskabsmiljøet og samfundet — skal derfor til stadighed bestræbe sig på at føre en dialog, oplyse om indholdet, tage hensyn til begrundet frygt og undgå misforståelser. I den forbindelse påhviler der skolerne en vigtig uddannelsesopgave og medierne en ansvarsfuld formidlingsrolle.

5.3. Derfor går ØSU uforbeholdent ind for Kommissionens initiativ om »Fremme af de unges lyst til forskning og videnskabelig karriere«. ØSU opfordrer dog også Rådet, Europa-Parlamentet og Kommissionen til at påvirke medievirksomhederne til at formidle flere og mere objektive oplysninger om videnskab, forskning og moderne teknologier, samtidig med at det tilstræbes gradvist at gøre borgerne fortrolige med de ofte meget indviklede sammenhænge (under inddragelse af et objektivt holdningsspektrum, men uden sensationel polarisering).

5.4. Det er et afgørende kendetegn ved videnskabelig viden, at resultaterne kan reproduceres og har generel gyldighed, og det er i den forbindelse nødvendigt at udforske, hvor områdegrænserne for de erkendte lovmæssigheder går.

5.4.1. Eftersom det er nødvendigt at bevise, at givne resultater kan reproduceres, er andre forskeres parallelforskning eller gentagelse af eksperimenter (ofte kaldet »dobbeltforskning«) — for det meste med ændrede teknikker eller processer — ikke spild af menneskelige og økonomiske ressourcer, men tværtimod et afgørende element i den videnskabelige metode og det videnskabelige fremskridt. Denne metode er et værn mod fejl, fejltagelser eller endog forfalskninger. Metoden skaber desuden mulighed for den nødvendige produktivitets- og kvalitetsfremmende konkurrence mellem forskellige forskerhold (f.eks. om de nyeste og mest epokegørende resultater) (se dog punkt 9.3).

5.4.2. Dette afspejler sig i et andet kendetegn ved naturvidenskabelig forskning: Forskningsmetoden og de dermed forbundne videnskabelige begreber er fælles for alle nationer og folkeslag. Der findes altså kun én (natur)videnskabelig »verdenskultur« og kun ét (natur)videnskabeligt »begrebsunivers«, og dermed er værdiforestillingerne også fælles. (Videnskab kan naturligvis formuleres på mange sprog, men når det gælder indbyrdes forståelse og udbredelse på internationalt plan, har det engelske sprog en klar og uanfægtet status som fællesnævner.) Dette er forudsætningen for international vidensudveksling og samarbejdsprojekter på verdensplan. Det er samtidig en god basis for Kommissionens intentioner om at arbejde for »Et område med fælles værdier« i Europa.

5.4.3. Dermed bidrager videnskaben til en verdensomspændende, kulturprægende samhørighed, der knytter de forskellige folkeslag sammen og til tider ligefrem slår bro over ideologiske kløfter.

6. **Menneskelige ressourcer**

6.1. ØSU støtter Kommissionens initiativ vedrørende »Fremme af de unges lyst til forskning og videnskabelig karriere«, også med henblik på at tilskynde de unge til at vælge et forsknings- og udviklingsorienteret erhverv. Et sådant erhvervsvalg skal gøres tilstrækkeligt attraktivt til, at man kan tiltrække de bedst egnede, give dem en dyr uddannelse af høj kvalitet og med store udfordringer og derefter sikre dem passende beskæftigelsesmuligheder. Dette falder i tråd med Kommissionens intentioner om, at undervisningen i naturvidenskabelige fag skal udbygges på alle undervisningstrin overalt i EU.

6.1.1. Kommissionen har forelagt data, der tyder på, at EU som helhed halter efter USA og Japan med hensyn til antallet af forskere pr. 1 000 ansatte. Forskellige rapporter inden for EU giver det samme billede, idet det fremgår, at der generelt mangler forskningsuddannet personale, både i den private og den offentlige sektor. ØSU ser gerne, at Kommissionen i sit videre arbejde med etableringen af et europæisk forskningsrum giver det højeste prioritet at gennemføre aktioner i samarbejde med medlemsstaterne, som styrker uddannelsen af nye forskere. Eftersom uddannelse er en langvarig proces, haster det med disse foranstaltninger.

6.2. Samfundet skal forvalte sine værdifulde og knappe menneskelige ressourcer og potentialet for kreative frembringelser meget omhyggeligt og rationelt. Det skal bestræbe sig på at få de bedst egnede til at virke som akademiske undervisere ved uddannelsen af kommende forskere. I den forbindelse er det også nødvendigt at inddrage (yngre!) videnskabsfolk fra ikke-universitære forskningscentre og industrien mere aktivt i den akademiske undervisning, at nedbryde barriererne herfor og at honorere deres indsats (jf. punkt 6.3).

6.2.1. Også i den forbindelse støtter ØSU Kommissionens initiativ om »Forbedring af forskermobiliteten i Europa«; det slår dog til lyd for, at man også fremmer en gensidig mobilitet mellem universiteter, ikke-universitære forskningscentre og ikke mindst erhvervslivet.

6.3. ØSU foreslår i denne sammenhæng, at det undersøges, om oprettelsen af et europæisk universitet — der bæres og drives i fællesskab af de forskellige »centres of excellence« i Europa (jf. punkt 9.8) — kunne være et hensigtsmæssigt supplement til støtte for disse målsætninger, og hvilken form det i givet fald skulle have (centralt, virtuelt, naturvidenskabeligt-teknisk, kun på postgraduate niveau).

6.3.1. Dermed kunne man også på europæisk plan virkeliggøre idealet om forskning og lære, idet der satses på såvel samarbejde som konkurrence mellem de bedste forskningscentre i Europa. Decentral inddragelse af mange forskningscentre, industrilaboratorier og universiteter ville også udvikle en stimulerende personalemæssig dynamik, både for docenternes vedkommende og med hensyn til de forskningsmuligheder, der er knyttet til uddannelsen.

6.3.2. Efter ØSU's mening kunne et europæisk universitet ikke alene sætte en ny milesten i Europas kulturelle sammenfletning, men også yde et bidrag til følgende målsætninger i meddelelsen: »Indførelse af en europæisk dimension i videnskabelige karriereforløb« og »Styrkelse af Europas tiltrækningskraft på forskere fra resten af verden«. Også den generelt foretrukne brug af engelsk som fælles sprog kunne spille en vigtig rolle i den forbindelse. Forskellige centre, der allerede har stået deres prøve (europæisk universitet i Firenze, Europa-Universitet Viadrina), men også nyere pilotprojekter (f.eks. tværnationalt samarbejde inden for bioteknologi) kunne bidrage med deres erfaringer. Det samme gælder forskellige internationale »sommerskoler« og »sommerseminarer«.

6.3.3. I forbindelse med målet om »Integration af de videnskabelige miljøer i Vest- og Østeuropa« kunne det også bidrage til at give de mest begavede studerende fra de kommende medlemsstater en uddannelse af højeste kvalitet, så de efterfølgende kan bidrage til udbygningen af forskningscentrene i deres hjemlande, f.eks. med støtte fra PHARE-programmet eller strukturfondene.

6.4. For at opnå kompetence, effektivitet eller endog en førende position inden for et bestemt fagområde skal de involverede personer og arbejdsgrupper først påtage sig en krævende indarbejdning i området. Dertil kommer, at der ofte først skal opbygges et teknisk udstyr af høj værdi, og der skal tilvejebringes en næringsrig grobund i form af forskningsstrukturer.

6.4.1. Selv om det er vigtigt, at forskningsprogrammer gennemføres med tilstrækkelig fleksibilitet, og det kan ses som et tegn på, at man er gået i stå, hvis man bider sig fast i den forskningsretning, man nu en gang er slået ind på, kan for hurtige og for hyppige retningsskift føre til et spild af menneskelige ressourcer. Incitamenter til at slå ind på nye, frugtbare veje bliver udløst af — ofte uventede — forskningsresultater og udgår normalt fra forskerne selv.

6.5. I vekselvirkningen mellem »videnskabsmiljøet« og samfundet — som oftest repræsenteret af politikere, regeringsembedsmænd eller ansvarshavende fra støtteorganer — er det først og fremmest et spørgsmål om forskningsstøttens art og omfang, om aftaler om forskningsmål og -emner, om evaluering af forskningsresultater og om de personligheder, der er involveret.

6.5.1. Dertil behøver man de bedste og mest succesrige videnskabsfolks erfaringer og faglige viden. Samtidig betyder de dermed forbundne procedurer — f.eks. rapporter, ansøgninger, møder, høringer osv. — at de pågældende forskere trækkes ud af den aktive forskning. ØSU anbefaler derfor, at man sørger for at udforme støttesystemerne og optimere og afstemme vekselvirkningsprocedurerne på en måde, som sikrer, at den samlede allokering af ressourcer til formålet bliver forsvarlig og rentabel (jf. punkt 9.8 ff.).

6.6. De menneskelige ressourcer er den mest sårbare og værdifulde ressource inden for forskning og udvikling. ØSU støtter derfor Kommissionens målsætning om »Flere menneskelige ressourcer«.

7. **Forskning og teknisk innovation**

7.1. Forskning og udvikling udgør principielt en helhed, der omfatter forskellige forskningsområder (og dermed også forskellige modningsstadier på vejen frem mod nye teknologier), så som grundforskning, anvendt forskning, »encyklopædisk« forskning (f.eks. for at fuldstændiggøre vores viden om stoffers egenskaber, nye materialer, virksomme stoffer osv.), teknologisk udvikling samt produkt- og procesudvikling.

7.1.1. Innovation bygger på et samspil og en indbyrdes befrugtning mellem disse forskningsområder, som det ikke er muligt at sondre helt naturligt mellem. Derfor kan det europæiske forskningsrum også føre til et europæisk innovationsrum.

7.1.2. Det er imidlertid kun muligt at bruge en målrettet, nøje planlagt fremgangsmåde, hvis målet kan defineres og vejen er tilstrækkelig synlig. I den forbindelse kan én enkelt ny ide udløse en bølge af innovationer og således vinde indpas på mange teknikområder. De seneste eksempler er computer- og kommunikationsteknikken samt genteknikken. I nogle europæiske lande træder disse områders særdeles positive konsekvenser for samfundsøkonomien og arbejdsmarkedet tydeligt frem.

7.1.3. Vekselvirkningen mellem de forskellige forskningsområder giver sig bl.a. udslag i, at selv grundforskningen til stadighed har brug for nye instrumenter og apparater, hvis udvikling kræver, at man overskrider grænserne for det teknisk kendte, og det fører efterfølgende ofte til helt nye produkttyper, også uden for det oprindelige anvendelsesområde (se f.eks. punkt 9.6.2).

7.1.4. Denne vekselvirkning kan imidlertid også ses på, at mange virksomheder, f.eks. inden for kemi, lægemidler, elektroteknik eller informationsteknik, ikke blot driver anvendt og produktorienteret forskning og udvikling, men også grundforskning på højt niveau, som de ofte finansierer med egne midler.

7.2. Trods de mange fællestræk mellem de nævnte forskningsområder gennemføres grundforskningen, der naturligvis altid skal tage højde for mulige anvendelser, normalt overvejende på universiteter og forskningscentre, der støttes med offentlige midler, mens de fleste industrivirksomheder — også som følge af omkostningspresset og den globale konkurrence — i mellemtiden primært har koncentreret sig om produkt- og procesudvikling.

7.2.1. Af flere årsager svarer denne opdeling også til den sædvanlige opgavefordeling mellem staten og det private erhvervsliv inden for forskningsfremme:

— Det kan ikke forudses, inden for hvilke erhvervsområder eller brancher grundforskningens resultater vil være relevante. Det fulde økonomiske udbytte af grundforskningen kommer således først til udfoldelse i en samfundsøkonomisk kontekst.

— Det er forskelligt, inden for hvilken tidshorisont det kan forventes eller er nødvendigt, at henholdsvis grundforskningen og produktudviklingen giver resultater, der kan udnyttes kommercielt.

— Grundforskning, ja faktisk enhver form for langsigtet forskning og udvikling, har gavn af en tidlig offentliggørelse af resultaterne, så andre forskerhold får mulighed for at efterprøve dem. Dertil kommer, at man skal udnytte den synergi, der skabes gennem hurtig indbyrdes kommunikation i »videnskabsmiljøet«, især i tilfælde, hvor mange laboratorier arbejder på et fælles forsknings- og udviklingsprogram.

— Også det offentlige må normalt insistere på offentliggørelse af resultaterne af den forskning, det har støttet, så man kan sikre en retfærdig støttepolitik og en fair konkurrence.

— På den anden side må et firma som regel — af hensyn til konkurrencesituationen — i det mindste være interesseret i, at resultaterne af dets produktudvikling i hvert fald behandles fortroligt, indtil det kan udbyde et markedsklart produkt.

7.3. Disse forskelle i organisationsform, målsætning osv. er en barriere for en stærkere sammenfletning af forskningens og udviklingens forskellige udtryksformer, en sammenfletning, som ikke alene er ønskelig, men også nødvendig, hvis forskningens fulde nationaløkonomiske potentiale skal udnyttes: Der er problemer i samarbejdet mellem universiteter og forskningscentre, der får offentlig støtte, og industriens udviklingsafdelinger.

7.3.1. Der rejser sig bl.a. spørgsmål om den intellektuelle ejendomsret og generelle patentretlige aspekter. ØSU støtter i den forbindelse Kommissionens forslag om »Udvikling af effektive værktøjer til beskyttelse af intellektuel ejendomsret«.

7.3.1.1. Det kan f.eks. skade samarbejdet, når rettighederne til forskningsresultaterne overdrages fuldstændig til de ordregivende virksomheder.

7.3.2. Hertil kommer, at organisationsstrukturerne i de statsligt finansierede forskningscentre og universiteter på den ene side og de privatejede udviklingslaboratorier på den anden side (herunder de sociale vilkår som lønninger, pensionssikring osv.) normalt ikke er afstemt efter hinanden, end ikke inden for ét og samme land.

7.4. Alligevel kan forvaltningsselskaber eller teknologioverførselscentre få en vis succes med den opgave at lade den anvendelsesrelevante »knowhow«, som de statsstøttede forskningscentre opnår, komme den industrielle produktudvikling til gode. Også fælles konferencer, teknologimesser, databanker o.l. kan bidrage til opgaven. Desuden har forskellige former for institutionelt samarbejde med arbejdsdeling (bl.a. i form af ordrer eller delordrer) i nogle tilfælde båret frugt på trods af de nævnte problemer.

7.4.1. Følgende initiativforslag i Kommissionens meddelelse kan også bidrage hertil: »Der er også behov for at fremme initiativer for at skabe kontakt mellem videnskabs-, industri-

og finansfolk på alle niveauer. Dette vil kunne gøres i forbindelse med nationale og europæiske forskningsprogrammer, gerne kombineret. Der er blevet gennemført lovende forsøg på området, f.eks. "Investment Forum" inden for informations- og kommunikationsteknologi eller oprettelsen af Forum for bioteknologi og finansiering.«

7.5. *Små og mellemstore virksomheders rolle på innovationsområdet*

7.5.1. Små og mellemstore virksomheder spiller en vigtig rolle ved at tage ideer til nye produkter op og selv udvikle sådanne ideer. Ofte bliver (små) firmaer ligefrem oprettet til formålet. Deres markedschancer eller overlevelseschancer er så ikke kun et spørgsmål om overførsel af knowhow, men også og især et spørgsmål om nationaløkonomiske rammevilkår, tilstrækkelig startkapital, finansieringsmuligheder og driftsøkonomisk erfaring.

7.5.2. I den forbindelse drejer det sig i første række ikke om at fremme forskning og udvikling som sådan, men om at forbedre de nye virksomheders muligheder for at klare sig i konkurrencen.

7.5.3. I betragtning af, at Europa er så langt bagefter, når det gælder private investeringer i forskning og udvikling, er der behov for en varig forbedring af betingelserne for private forskningsinvesteringer. Principielt er indirekte støtteinstrumenter, f.eks. skattelettelser, det bedste middel til at fremme F&U-investeringer, især i små og mellemstore virksomheder. I de forskellige EU-lande findes der allerede mange, delvist forskelligartede indirekte støtteinstrumenter til fremme af forskning. Dette er ikke alene uoverskueligt, men også kilde til en skæv forskningsfremme inden for EU. Mange indirekte støtteinstrumenter, på både europæisk, nationalt og regionalt plan, har dog vist sig at være effektive midler til at øge forskningsindsatsen. Kommissionen har fuldstændig ret i følgende udtalelse: »Der bør udvikles let anvendelige informationssystemer om de eksisterende ordninger. Udveksling og formidling af god praksis bør ligeledes fremmes for at tilskynde til private investeringer i forskning og innovation, specielt for de små og mellemstore virksomheder. ... Hvis de anvendte ordninger har karakter af statsstøtte, må Fællesskabets regler på området under alle omstændigheder overholdes (kapitel 3.1).«

7.5.4. Egnede rammevilkår (herunder økonomiske støtteprogrammer) og en gunstig konkurrencepolitik (se ØSU's udtalelse af december 1999 [1]) for små og mellemstore virksomheder (især nye virksomheder), der arbejder med en innovativ produktudvikling, kan således yde et vigtigt bidrag, når det gælder om at bringe nye innovative produkter på markedet og skabe nye arbejdspladser. ØSU ser et behov for yderligere forbedringer på det punkt og vil udarbejde en initiativudtalelse om emnet (jf. punkt 6.8).

7.5.5. For at øge EU-forskningens indvirkning på industrisektoren i Europa, og især de små og mellemstore virksomheder, der vil tegne sig for størstedelen af de nye job i de kommende 20 år, og for at udnytte de små og mellemstore virksomheders innovationspotentiale, bør innovationsfremme være ét af tyngdepunkterne i forskningspolitikken [2]. Med dette for øje skal de nationale og regionale net til formidling af forskningsresultater og overførsel af teknologiske informationer åbnes for det europæiske forskningsrum.

7.5.6. ØSU påpeger desuden, at SMV også kan være ringere stillet end store koncerner, når det gælder mulighederne for at deltage i europæiske forskningsprogrammer. Mens store koncerner kan opbygge egne kontaktafdelinger, der kan samle de fornødne oplysninger og udvikle en rutine i ansøgningsprocedurer osv., kræver de formelle aspekter ved ansøgning, udformning af kontrakter og projektforvaltning så mange ressourcer for de små virksomheder — og det gælder også de små forskningscentre! — at de ofte afholdes fra at gå aktivt ind i arbejdet. Dette gør sig endnu stærkere gældende, hvis tidligere ansøgninger er blevet afvist — også af rent formelle årsager.

7.6. Den medfølgende resignation fører desuden til bitterhed over for den europæiske forskningspolitik og ofte generelt over for de europæiske institutioner. Kommissionens bestræbelser på at sætte klare mål, give klare oplysninger og støtte ansøgerne fortjener stor anerkendelse, men på baggrund af den høje afvisningsprocent, der synes at være indbygget i systemet, henstiller ØSU, at det tilstræbes at finde nye løsningsmuligheder. ØSU mener, at en mere helhedsorienteret og mindre opsplittet indfaldsvinkel, som beskrevet i Kommissionens meddelelse om »Et europæisk forskningsrum«, også åbner op for nye løsninger på dette felt.

7.7. Der er to grundlæggende forudsætninger for enhver form for skabelse og overførsel af knowhow. På den ene side skal der gennemføres en langsigtet forskning med tilstrækkelig bredde og tilstrækkelig dybde, fordi det er en forudsætning for at udvikle nye konceptuelle ideer, der kan danne grundlag for en mål- og produktorienteret udviklingsplanlægning. På den anden side skal de firmaer, der er interesseret i at udvikle nye produkter, opbygge så megen videnskabelig-teknisk kompetence, at de kan foretage de fornødne evalueringer og har den fornødne tilpasningsvilje. Knowhow kan kun overføres eller købes, hvis den findes, hvis der er kendskab til den, og hvis den forstås til fulde.

---

(1) Kommissionens 28. Beretning om Konkurrencepolitikken (1998), EFT C 51 af 23.2.2000, s. 1.

(2) ØSU's udtalelse om »Følgerne for SMV af det stadige, generelle fald i de midler, der afsættes til forskning og teknologisk udvikling i EU (på EU- og nationalt plan)«, EFT C 355 af 21.11.1997, s. 31.

7.8. Foranstaltninger, der a) fremmer og stimulerer personaleudvekslingen mellem firmaer og statsstøttede forskningscentre og b) forbedrer nye virksomheders konkurrencemuligheder, støtter således den vigtige sammenfletning mellem grundforskning og produktudvikling, som danner grobund for fremskridt, teknisk innovation og økonomisk vækst. I den forbindelse lægges der stor vægt på Kommissionens forslag vedrørende »Fremme af oprettelsen af virksomheder og risikovillige investeringer«, som allerede er omtalt i en tidligere meddelelse [»Risikovillig kapital: En nøgle til jobskabelse i Den Europæiske Union«, april 1998 ([1])].

7.9. ØSU slår endnu en gang til lyd for, at de procedurer, der er nødvendige for at få og bevare et »europæisk patent«, gøres enklere, billigere og mindre langvarige. En sådan foranstaltning ville have stor samfundsøkonomisk betydning. Det ville i høj grad bidrage til dette mål, hvis man — som det i forvejen er kutyme inden for videnskab og teknik — anvendte engelsk som »fælles andetsprog«; det ville også gøre kommunikationen med patentmyndighederne i USA betydeligt nemmere. Derudover bør man igen drøfte en eventuel frist for forhåndsoffentliggørelse, som ikke skader nyhedselementet.

8. **Personaleudveksling mellem forskningscentre og industrien**

8.1. Langt den mest effektive overførsel af knowhow sker dog gennem personer, der selv har haft del i frembringelsen af den nye viden og tager denne viden med til det sted, hvor produktudviklingen foregår, eller gennem personer, der kommer fra produktudviklingen og deltager i søgningen efter kilder til nye processer og teknologier på de (tekniske) universiteter og statslige forskningscentre. Disse personer er det levende bindemiddel mellem grundforskning, anvendt forskning og produktudvikling.

8.2. Dette ville dog kræve en intensiv personaleudveksling mellem industrien og statslige forskningscentre. På grund af de forskellige sociale vilkår — selv på nationalt plan — og en række mobilitetshæmmende meromkostninger, men også på grund af forskellige karriereforløb og karrierekriterier, finder en sådan udveksling kun sjældent sted. Hvis der er tale om mobilitet på tværs af grænserne, opstår der yderligere barrierer som følge af den utilstrækkelige harmonisering af de nationale socialsikringssystemer, men også som følge af, at akademiske uddannelser og semestre eller uddannelsesmoduler, der er afsluttet i udlandet, ofte ikke godkendes. I mange tilfælde straffer man mobilitet i stedet for at fremme den.

8.2.1. Derfor kan ØSU kun bifalde, at Kommissionen gør sig følgende overvejelser om mobilitet i meddelelsen: »Det gælder også om i betydelig grad at fremme og udvikle forskeres mobilitet mellem den akademiske verden (ØSU's bemærkning: ikke kun universiteter, men også andre forskningscentre!) og erhvervslivet under forskellige former. Det er faktisk en af de bedste måder at styrke samarbejdet mellem universiteterne og industrien på. — Der bør desuden i samarbejde med medlemsstaterne og Kommissionen iværksættes informations-, efteruddannelses- og introduktionsaktioner for forskere og ansvarlige administratorer i forskningsinstitutionerne. På længere sigt vil det være nødvendigt at undersøge mulighederne for, at de berørte organisationer samordner og forbedrer visse interne regler og administrative bestemmelser.«

8.2.2. I den forbindelse anbefaler ØSU konkret, at allerede eksisterende programmer til fremme af mobiliteten (»industry host fellowships«) ændres og styrkes på en sådan måde, at de pågældende personer ikke blot kan overvinde de sociale barrierer og sikre sig mod de dertil knyttede risici, men at der også skabes klare incitamenter til den nødvendige mobilitet, så udvekslingsperioder af tilstrækkelig lang varighed bliver attraktive. De institutioner, der afgiver personale, skal også have mulighed for at afhjælpe den (midlertidige) personalemangel, der opstår, og i givet fald kunne genindsætte den oprindeligt ansatte i sin gamle stilling efter udvekslingsperiodens udløb. I tilpasset form gælder de samme overvejelser, når personer, der medbringer deres viden fra statsstøttede forskningscentre, opretter nye virksomheder. Med sådanne muligheder kunne man især hjælpe små og mellemstore virksomheder med at opbygge deres egen forskningskapacitet.

8.2.3. Der er dog også andre barrierer for mobiliteten end de administrative, retlige og kulturelle barrierer, der nævnes i meddelelsen, og disse barrierer skal også tages alvorligt. Et væsentligt aspekt ved alle mobilitetsovervejelser for forskere og ingeniører er de konsekvenser, som flytningen til et andet sted og land har for deres familie og familiesammenholdet. Ud over, at der skal være egnede skoler (»Europaskoler«!), er det også et spørgsmål om passende beskæftigelsesmuligheder for partneren. Med andre ord: For at kunne flytte en forsker eller en ingeniør til et andet sted eller et andet land eller få vedkommende til at flytte må man enten samtidig sikre et attraktivt beskæftigelsestilbud til vedkommendes partner eller kompensere for denne mangel ved hjælp af andre, klart bedre incitamenter og muligheder ([2]).

8.3. Man bør i den forbindelse også overveje, hvordan man kan modvirke de — også for erhvervsvalget! — uheldige beskæftigelsescykluser i den frie markedsøkonomi ved hjælp af statslige anticykliske programmer, så faktoren »menneskelige ressourcer« ikke skades. Den utilstrækkelige tilgang til det videnskabstekniske område skyldes bl.a., at et meget stort antal unge videnskabsmænd, også blandt de bedst kvalificerede, var arbejdsløse for nogle år siden. Utilstrækkelig tilgang bevirker ikke alene, at de menneskelige ressourcer bliver knappe, men også at alderspyramiden forvrides.

([1]) SEK(98) 552 endelig udg. af 31.3.1998.

([2]) ØSU's udtalelse om »Kommissionens grønbog om almen uddannelse, erhvervsuddannelse og forskning — Hindringer for mobiliteten i Det Europæiske Fællesskab«, EFT C 133 af 28.4.1997, s. 42.

9. Den europæiske dimension: Subsidiaritet, koncentration og mangfoldighed, konkurrence og styring

9.1. Det er som bekendt meget vanskeligt på forhånd at se og planlægge, hvilke personer eller forskerhold der opdager det epokegørende nye på hvilket sted, med hvilke metoder og inden for hvilket forskningsområde. Denne vanskelighed og problematik vedrører to aspekter: For det første processerne for a priori- og a posteriori-ekspertevaluering (se punkt 10) og for det andet det nødvendige og hensigtsmæssige omfang af mangfoldighed og forskelligartethed i emner og strukturer.

9.2. Det er derfor nødvendigt at muliggøre og pleje pluralistiske forskningstiltag og forskningsstrukturer, for således at stimulere konkurrencen om de bedste ideer og resultater; det mest frugtbare miljø skabes ved at sikre den økologiske ligevægt mellem og en tilstrækkelig diversitet af konkurrerende ideer, koncepter og strukturelle uddannelsesformer.

9.3. Over for dette ideal står dog ikke blot de begrænsede ressourcer, der er til rådighed for forskning og udvikling, men også den kritiske masse og de meget omkostningskrævende infrastrukturer og store anlæg, der er nødvendige inden for mange forskningsområder, og som kræver massive ressourcer. Dette er et grundlæggende dilemma i forbindelse med enhver form for forskningsfremme.

9.3.1. Opbygningen af en kritisk masse og de fornødne infrastrukturer og store anlæg overstiger ofte enkelte medlemsstaters evne eller vilje til at finansiere dem og udnytte dem tilstrækkeligt.

9.4. Derfor har man, primært på videnskabsmiljøets eget initiativ (»selvorganisering«), oprettet succesrige tværnationale-/europæiske centre som CERN, ILL, ESRF, ESO, EMBO, EMBL [1] m.fl., hvis drift og udnyttelse forvaltes af videnskabsmiljøet selv. Et yderligere eksempel er ESA, som gjorde de europæiske bestræbelser på at udvikle et vellykket rumfartsprogram til en betydelig succes. Men også i enkelte medlemsstater er der allerede nu store forsøgsanlæg, som udnyttes bilateralt eller multilateralt.

9.4.1. Men også på Kommissionens initiativ er fælleseuropæiske forsknings- og udviklingsprogrammer, der kræver omfattende udstyr og infrastruktur, blevet integreret og gennemført med stort held, f.eks. det europæiske fusionsprogram, der har bidraget til at sikre den europæiske fusionsforskning en førende position.

9.4.2. Ovennævnte succeshistorier bygger bl.a. på det forhold, at incitamentet til netdannelse og ressourcekoncentration er opstået på baggrund af en klart afgrænset fælles opgave, der ikke kan løses på andre måder. Disse succeshistorier er samtidig resultatet af en omhyggelig, fintfølende styring af de berørte forskningsprogrammer og projekter, hvor de pågældende forskere og deres »moderinstitutioner« er inddraget fuldt ud i hele udformningsprocessen, og hvor der som følge af omhyggelige afvejningsprocedurer findes en fin balance mellem koncentration på de mest succesrige koncepter og åbenhed over for nye ideer og tiltag.

9.5. Denne form for »selvorganisering« understøttes af de videnskabelige organisationer, f.eks. EPS (European Physical Society), hvis konferencer og publikationer danner forum for udveksling af resultater og ideer, for kritisk dialog, for etablering af samarbejde (også internationalt), for kvalitetsvurdering og for meningsdannelse med hensyn til det videre forløb. »Invited papers« på en faglig konference er en anerkendelse af kvalitet og nyhedskarakter.

9.5.1. En anden form for »selvorganisering«, som får stadig større betydning, er ESF (European Science Foundation), som ØSU udtrykkeligt anbefaler, at man styrker og integrerer bedre. Også COST-initiativet skal fremhæves i denne kontekst.

9.5.2. Derudover findes der internationale organisationer som f.eks. IEA (Det Internationale Energiagentur), der inden for rammerne af OECD fremmer og koordinerer forsknings- og udviklingsprogrammer på energiområdet.

9.6. På baggrund heraf foreslår Kommissionen en »Optimering af de samlede materielle ressourcer og infrastrukturer på europæisk plan«.

9.6.1. Kommissionen vil nå disse mål ved hjælp af en række specifikke foranstaltninger, herunder »Etablering af netværkssamarbejde mellem "centres of excellence" og oprettelse af virtuelle centre«, »Formulering af en europæisk strategi for forskningsinfrastrukturer«, »Bedre samordning af iværksættelsen af nationale og europæiske forskningsprogrammer« og »Styrkelse af forbindelserne mellem videnskabelige og teknologiske samarbejdsorganisationer i Europa«.

9.6.2. Som et særligt instrument til støtte for disse mål vil Kommissionen desuden udbygge og fremme udnyttelsen af elektroniske netværk inden for de enkelte forskningsområder. Deres betydning for den generelle samfundsøkonomi fremgår af den desværre næsten ukendte kendsgerning, at »World Wide Web blev udviklet af en forsker i CERN med henblik på fysikere og anvendes nu af millioner af brugere«. ØSU støtter uforbeholdent Kommissionens bestræbelser, også på grund af deres umiddelbare relevans for samfundsøkonomien.

[1] CERN: Den Europæiske Organisation for Højenergifysik; ILL: Laue-Langevin Instituttet; ESRF: Det Europæiske Synchrotronbestrålingscenter; ESO: Den Europæiske Organisation for Astronomisk Forskning vedrørende den Sydlige Stjernehimmel; EMBO: Den Europæiske Molekylærbiologiske Organisation; EMBL: Det Europæiske Molekylærbiologiske Laboratorium.

9.7. ØSU bifalder principielt Kommissionens plan som et lovende instrument til at styrke Europas ydeevne på forsknings- og udviklingsområdet og til at harmonisere de nationale og internationale forskningsprogrammer.

9.7.1. Set i lyset af skismaet mellem mangfoldighed og koncentration betragter ØSU Kommissionens målsætninger som det bedste skridt til at sikre, at de programmer og projekter, der kræver en koncentration af massive ressourcer og derfor har hårdt brug for fælleseuropæiske ressourcer, koordineres af Kommissionen, mens det primært må være et nationalt anliggende at sikre en tilstrækkelig bredspektret støttepolitik.

9.7.2. I den forbindelse bør Kommissionen da også inddrages i bestræbelserne på at iværksætte interkontinentale samarbejdsprojekter og i selve projektforvaltningen. Et samarbejde på tværs af kontinenterne er frem for alt vigtigt i de tilfælde, hvor den interne konkurrence (og mulighederne for at reproducere resultaterne) i Europa nødvendigvis må være begrænset som følge af bestemte forsøgsanlægs enestående karakter — her spiller den globale konkurrencesituation en særlig rolle.

9.7.3. ØSU kan derfor kun ønske Kommissionen held og lykke med dens indsats for »at skabe betingelser for en politisk samordning mellem disse organisationer. Denne samordning vil kunne ske gennem et råd af deres højststående ansvarlige, der mødes med jævne mellemrum. Et sådant råd vil desuden kunne bidrage til at give både europæere og udenlandske observatører et mere sammenhængende billede af videnskabernes og teknologiens Europa.«

9.8. Det gælder imidlertid kun, hvis hovedformålet er og bliver at højne kvaliteten og effektiviteten, og hvis de samlede ressourcer, forskerne og forskningscentrene skal bruge til de »bureaukratiske processer«, der nødvendigvis er knyttet til koordinering osv., dermed nedbringes og harmoniseres, og i hvert fald under ingen omstændigheder forøges yderligere.

9.8.1. Klager fra videnskabskredse over overdrevne bureaukratiske byrder og et overmål af ansøgnings- og afstemningsprocedurer er allerede blevet rutine og tages derfor desværre ofte ikke længere alvorligt. Netop derfor skal der peges på følgende forhold: Af mange årsager er der ganske vist et ubestrideligt behov for samarbejde, afstemning, koordinering, kommunikation osv., men videnskab og forskning kræver også »lukkede« — introverte — faser, hvor den enkelte forsker — eller forskerholdet — kan tænke efter, arbejde koncentreret, skrive osv.

9.8.2. Enhver succesrig videnskabsmand har derfor kun et begrænset valenstal — og kun en lille brøkdel af sin tid — til rådighed til at pleje forbindelser med andre personer, grupper, organer, kommissioner osv. og sikre dem et fornuftigt indhold, hvis det ikke skal gå ud over hans forskningseffektivitet. For mange og for krævende ansøgnings- og evalueringsprocedurer osv. — som måske oven i købet er frugtesløse — trækker arbejdskraften bort fra forskningen, hvor der er så hårdt brug for den. Det bliver ikke bedre af, at der til et enkelt projekt findes mange støtteinstrumenter og evalueringsprocedurer, som oven i købet ofte overlapper hinanden.

9.8.3. Hvis der ikke er den rigtige balance mellem introvert og ekstrovert arbejdsstil, er der risiko for en uproduktiv indsats, hvor de samme »papirer« produceres gang på gang. For at erkende disse sammenhænge skal man bl.a. have indsigt i forsknings- og udviklingsarbejdets natur.

9.8.4. Af disse og mange andre grunde er det vigtigt, at de tjenestemænd i Kommissionen, der får overdraget disse opgaver, er succesrige videnskabsmænd med forskningserfaring, gode lederevner og en god dømmekraft, så de accepteres som hjemmehørende i videnskabskredse. For også at sikre dette fremover bør de ansete videnskabsorganisationer i Europa bidrage med deres erfaringer, når sådanne stillinger skal besættes, og de skal også være villige til at frigøre højtkvalificerede kandidater.

9.8.5. Derudover anbefaler ØSU, at de mange ansøgnings-, overvågnings- og evalueringsprocedurer, der oven i købet ofte overlapper hinanden, harmoniseres og sammenfattes på institutionelt, nationalt og europæisk plan.

9.9. Kommissionen foreslår et nyt støtteinstrument: »Etablering af netværkssamarbejde mellem "centres of excellence" og oprettelse af virtuelle centre«. Dette nye støtteinstrument, som beskrives meget fint med begrebet »centres of excellence«, skal for en vis periode samle forskningskompetence inden for egnede områder på højeste niveau i Europa, idet man udnytter de allerede eksisterende forskningscentre. Man kan forestille sig forskellige konkrete udformninger heraf.

9.9.1. ØSU hilser principielt forslaget velkomment. Efter ØSU's mening bør det være et vigtigt kendetegn for denne støtteform, at ansvaret for et specifikt opgaveområde uddelegeres til sådanne »centres of excellence«, der så selv forestår organiseringen.

9.9.2. For at disse centres konsortielignende karakter kan være effektiv, skal der fastlægges klare bestemmelser om ansvaret for såvel den faglige koordinering af forskningskomplekset som de budgetrelaterede spørgsmål. I den forbindelse skal det overvejes, hvorvidt budgettet ud over egentlige forskningsudgifter også bør omfatte midler til etablering af institutionelle strukturer, så man støtter målet om at styrke det europæiske forskningsrum med dette instrument.

9.9.3. Forud for oprettelsen af et sådant »centre of excellence« skal det imidlertid undersøges omhyggeligt, om det pågældende forskningsemne retfærdiggør de ekstraomkostninger, der er forbundet med centrets oprettelse, altså om man rent faktisk kan forvente en merværdi.

9.9.4. Når der er tale om fælles opbygning og udnyttelse af store forsøgsanlæg, må dette krav normalt formodes at være opfyldt, og sådanne opgaver bør derfor komme i betragtning i første række.

9.9.5. Det er straks vanskeligere at afgøre, når der er tale om emner, hvor det ikke er et centralt anlæg, men en fremgangsmåde med arbejdsdeling, der står i forgrunden. I dette tilfælde er hovedformålet at frembringe den kritiske masse af forskningskapacitet, der skal til for at behandle et centralt spørgsmål med succes. Her bør der også lægges vægt på oprettelse og drift af databanker og servicefaciliteter, som Europa har brug for, f.eks. genetiske arkiver, biomedicinske databaser eller genomforskningen.

9.9.6. Et kvalitetsorienteret konkurrenceprincip bør derfor ligge til grund for udvælgelsen og oprettelsen af sådanne »centres of excellence«. De bør, i hvert fald i en indledende forsøgsfase, være begrænset til et lille antal og i begyndelsen kun tildeles støtte i et nøje fastlagt tidsrum, så der ikke automatisk bliver tale om et permanent organ.

9.9.7. I tråd med Kommissionens forslag om »at tilskynde forskere, der er taget til USA for at supplere deres uddannelse eller videreføre deres karriere, til at vende tilbage til laboratorierne i Unionen« bør man som led i et »brain-gain-initiativ« også overveje, om man i disse »centres of excellence« kunne tilbyde et system med stipendier til unge videnskabsmænd, der vender hjem efter et ophold i et tredjeland, f.eks. USA, og ønsker at arbejde i Europa igen.

9.9.8. De erfaringer, der kan erhverves ved hjælp af sådanne »centres of excellence«, åbner også nye aspekter for den fremtidige udvikling af EU's institutionelle forskningsfremme. I den forbindelse bør de proceduremæssige og institutionelle erfaringer, der er gjort inden for rammerne af det europæiske fusionsprogram, også inddrages i overvejelserne; f.eks. er resultaterne af den europæiske godkendelsesprocedure i forbindelse med programmet blevet et kvalitetsmærke, som også medlemsstaterne bruger som rettesnor ved tildelingen af deres egne respektive støtteandele.

9.9.9. Et andet interessant aspekt ved oprettelsen af sådanne »centres of excellence« ligger i den afsmitning og katalysatorvirkning, de kunne have på forskningsaktiviteterne og -programmerne i de nye medlemslande, der optages ved den kommende udvidelse. En lignende afsmitning og mulig støttevirkning må forventes, hvis man følger Kommissionens forslag om at styrke regionernes rolle i den europæiske forskningsindsats ved at kombinere anvendelsen af strukturfondene og de europæiske forskningsprogrammer.

9.10. I meddelelsen behandles et andet aspekt, som vedrører den europæiske integration. ØSU tænker på følgende udsagn: »Det er nødvendigt på grundlag af en tilnærmelse af metoder, harmonisering af procedurer og sammenligning af resultater at etablere et fælles og anerkendt referencesystem på unionsplan«. ØSU betragter dette som en vigtig europæisk opgave, der bør støttes. Det skal dog påpeges, at man ved gennemførelsen af dette initiativ først skal undersøge nøje, om allerede eksisterende nationale referencecentre — eventuelt samlet i et netværk med arbejdsdeling — kunne varetage denne opgave på grundlag af et europæisk mandat, eventuelt under inddragelse af FFC.

10. **Procedurer og ekspertevaluering**

10.1. For at forskerne og ingeniørerne kan få de midler, de ønsker og har brug for, er det også nødvendigt at vurdere, om det foreslåede forskningsprogram er formålstjenligt, om det har gode chancer for at lykkes, om omkostningerne er rimelige, og om de pågældende ansøgere er kvalificerede, dels personligt, dels set i deres institutionelle ramme.

10.2. De fleste af de spørgsmål, der rejser sig, kan kun vurderes af særligt kvalificerede fagkolleger, som må inddrages som eksperter (»peer review«). Som det fremgår af videnskabens historie, er det selv da vanskeligt altid at foretage en korrekt forhåndsevaluering, især når der er tale om forslag af en helt ny karakter, som uvægerligt må bygge på tankeeksperimenter.

10.2.1. Der findes dog ikke nogen bedre metode end »peer review«. Derfor er det en vigtig og vanskelig opgave at udvælge egnede eksperter med en god dømmekraft. Denne opgave kan i reglen bedst — og bør derfor også — varetages af erfarne videnskabsorganisationer, virksomheder og videnskabelige selskaber. Nogle kritikere indvender dog, at denne fremgangsmåde kan føre til forskelsbehandling til fordel for netop disse organisationer.

10.2.2. Bl.a. for at imødegå denne kritik er Kommissionen gået over til selv at udvælge de påkrævede eksperter i forbindelse med forskellige programmer efter en procedure, hvor eksperterne selv indgiver ansøgning. Da man heller ikke her kan udelukke negative aspekter (f.eks. manglende ansøgninger fra fremtrædende eksperter), kunne nogle af eksperterne udvælges efter den hidtil anvendte metode, hvor de selv ansøger, mens yderligere eksperter kunne anbefales af de forskningscentre og virksomheder, der har særlig kompetence inden for det pågældende område, og af de relevante videnskabeligt-tekniske fagorganisationer. Kombineret med målet om forenklede procedurer i Kommissionen og en stærkere inddragelse af de relevante organisationer ville denne blandede fremgangsmåde nok være den bedste sikring mod ensidighed.

10.2.3. For at sikre den nødvendige gennemsigtighed er det dog også vigtigt, at eksperterne — og deres tilknytning til de forskellige emneområder — er kendt for potentielle ansøgere, men uden at der kan sættes navn på beslutninger for eller imod specifikke projektansøgninger.

10.3. Det anbefales også, at nogle kriterier — som f.eks. de socioøkonomiske aspekter: Antal måneder til markedsføring, konsekvenser for arbejdsmarkedet — anvendes mere fleksibelt i forbindelse med evalueringen af projektforslag, så man kan undgå det indtryk af urealistiske og forvirrende mål, der opstår i mange tilfælde.

10.4. Som nævnt og begrundet tidligere i udtalelsen er det desuden vigtigt, at man ikke belaster eksperterne — og ansøgerne! — mere end absolut nødvendigt. Den anbefalede harmonisering af evalueringsprocedurerne på lokalt, nationalt, europæisk og andet plan ville være et vigtigt skridt i denne retning.

10.5. En anden foranstaltning, som går i samme retning, kunne være at foretage en overskuelig strukturering af de programmer, der kræver evalueringer, og undgå at opdele dem i for små segmenter. ØSU anbefaler endvidere, at man på forsøgsbasis overdrager evalueringen i forbindelse med velafgrænsede programdele til nationale eller europæiske organer — som en form for decentralisering og inden for rammerne af konkrete pilotprojekter.

10.5.1. Sidstnævnte forslag falder i tråd med ØSU's forslag om, at man i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet koncentrerer EU-støtten på store projekter eller opgaver, der ikke kan gennemføres på passende vis på nationalt plan.

11. **Konklusioner og henstillinger**

11.1. Kommissionens meddelelse indeholder efter ØSU's opfattelse en række vigtige, anerkendelsesværdige strategiske overvejelser og foranstaltninger, hvor der også så småt tænkes på at integrere de nye medlemslande, vi får med den kommende udvidelse.

11.2. ØSU støtter Komissionens indsats for at styrke forskningen og udviklingen i Europa mærkbart. ØSU opfordrer de nationale regeringer og parlamenter samt industrien til også at fremme og styrke F&U-området på nationalt og industrielt plan for effektivt at supplere og understøtte de foranstaltninger, Kommissionen foreslår.

11.3. Kombinering af ressourcer er et vigtigt, positivt middel til at styrke Europas ydeevne inden for forskning og udvikling.

11.4. Et lovende nyt koncept til dette formål er oprettelse af »centres of excellence«.

11.4.1. Man skal dog sikre sig, at de nødvendige afstemnings- og samarbejdsforanstaltninger — der lægger beslag på forskningspersonale — under alle omstændigheder også medfører en konkret merværdi.

11.4.2. Derfor bør man i begyndelsen — på forsøgsbasis i et begrænset tidsrum — nøjes med at oprette få »centres of excellence«. Der skal kun arbejdes med temaer og opgaver, der er for ressourcekrævende til, at et enkelt land kan yde den nødvendige indsats alene, så man kun kan tilvejebringe en kritisk masse og en vigtig merværdi for Europa ved at kombinere ressourcerne.

11.5. I den forbindelse må og skal man påse, at resultatet ikke bliver en indsnævring eller endog en reduktion af grundforskningen i Europa. Grundforskning er kilden til ny viden og kunnen. Innovation skabes på grundlag af konkurrence, men også ved at kombinere konkurrerende ideer, koncepter og metoder.

11.6. Kommissionen foreslår endvidere et fælleseuropæisk referencesystem. Denne ide kan kun bifaldes; den er bl.a. af stor betydning for indførelsen af en certificering, der gælder for hele EU, og det er et vigtigt mål. Når ideen føres ud i livet, bør man dog primært satse på eksisterende nationale institutioner og FFC (Det Fælles Forskningscenter), som — i et netværk med arbejdsdeling — kan skabe et fælles EU-referencesystem på grundlag af et europæisk mandat.

11.7. I tilknytning til andre elementer og enkeltforslag i forskningsprogrammet og dets udformning anbefaler ØSU følgende:

11.7.1. Allerede eksisterende organisationer og faglige sammenslutninger, især de, der har erfaring og succes med internationalt samarbejde, bør i vid udstrækning anvendes og knyttes sammen.

11.7.2. I forbindelse med evalueringsprocesser skal der stadig i højere grad satses på »peer review« og øget inddragelse af eksperter, der anbefales af erfarne forskningscentre og industrilaboratorier. Desuden bør disse processer gøres enkle og gennemsigtige, og inden for udvalgte områder (f.eks. områder med mange mindre »projekter«) bør de forsøgsvist uddelegeres til nationale institutioner med erfaring på området.

11.7.3. Med henblik på at fremme innovation og beskæftigelse skal man styrke og forbedre virksomhedernes økonomiske rammevilkår og konkurrenceevne, og det gælder især de små og mellemstore virksomheder.

11.7.4. Procedurerne i forbindelse med det europæiske patent skal gøres enklere, billigere og mindre langvarige. Engelsk bør være det fælles (andet)sprog. En frist for forhåndsoffentliggørelse, der ikke skader nyhedskarakteren, bør overvejes.

11.7.5. For at øge mobiliteten mellem forskningscentre, universiteter og industrien — især SMV — bør der skabes tilstrækkelige incitamenter og passende rammebetingelser for de pågældende forskere og ingeniører, men også for de afgivende og modtagende institutioner.

11.7.6. Som forudsætning for en videnskabelig integration af Europa og en forbedret mobilitet blandt de berørte personer skal skole- og universitetsuddannelserne gøres mere sammenlignelige og tilnærmes hinanden.

11.7.7. Det skal undersøges til bunds, hvilke aspekter der taler for (eller imod) oprettelsen af et virtuelt europæisk universitet, der kunne tjene som et yderligere instrument og som symbol for europæisk videnskabsintegration, og som navnlig de forskellige »centres of excellence« kunne inddrages i.

11.7.8. De ledende tjenestemænd i Kommissionen, der beskæftiger sig med forskning og udvikling, bør også fremover og i højere grad være succesrige, højtkvalificerede videnskabsfolk. De europæiske forskningscentre skal bidrage med deres erfaringer ved udvælgelsen af disse tjenestemænd.

Bruxelles, den 24. maj 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

— **»Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om visse fællesskabsforanstaltninger til bekæmpelse af diskrimination«**

— **»Forslag til Rådets direktiv om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv«**

— **»Forslag til Rådets direktiv om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse«, og**

— **»Forslag til Rådets afgørelse om Fællesskabets handlingsprogram for bekæmpelse af forskelsbehandling 2001-2006«**

(2000/C 204/17)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 19. januar og 4. februar 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om de ovennævnte emner.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Sukhdev Sharma til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. maj 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 373. plenarforsamling af 24. og 25. maj 2000, mødet den 25. maj, følgende udtalelse med 108 stemmer for, 6 imod og 6 hverken for eller imod.

1. Forslagets retsgrundlag, indhold og anvendelsesområde

1.1. I Kommissionens meddelelse om visse fællesskabsforanstaltninger til bekæmpelse af diskrimination foreslås to nye direktiver om ligebehandling og et EF-handlingsprogram til støtte af disse initiativer.

1.2. Initiativets retsgrundlag er Amsterdam-traktatens artikel 13, som for første gang giver Fællesskabet særlige beføjelser til at træffe foranstaltninger til bekæmpelse af forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering.

1.3. I henhold til subsidiaritets- og proportionalitetsprincippet, der er fastlagt i traktatens protokol, er handling på fællesskabsplan kun berettiget, hvis den har »klare fordele på grund af omfanget eller virkningerne heraf i sammenligning med en handling fra medlemsstaternes side«.

1.4. Kommissionen har undersøgt den aktuelle situation, hvad angår foranstaltninger til bekæmpelse af forskelsbehandling i de enkelte medlemsstater. Kommissionen konkluderer, at disse foranstaltningers anvendelsesområde og indhold samt muligheden for at håndhæve dem varierer betydeligt, hvilket berettiger handling på fællesskabsplan med henblik på at styrke de fundamentale værdier, som EU bygger på, nemlig frihed, demokrati, overholdelse af menneskerettighederne og grundlæggende frihedsrettigheder samt retsstatsprincippet. Det vil også bidrage til at styrke den økonomiske og sociale samhørighed ved at sikre, at borgere i alle medlemsstater har krav på et mindsteniveau af beskyttelse mod forskelsbehandling og ret til klageadgang i passende omfang.

1.5. Kommissionen foreslår to særskilte direktiver:

— Et direktiv om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse på alle samfundsområder, f.eks. beskæftigelse, uddannelse og adgang til varer og tjenesteydelser (Direktivet om bekæmpelse af forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse).

— Et rammedirektiv om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, alder og seksuel orientering. Dette direktiv omfatter kun beskæftigelse og erhverv (»Beskæftigelsesdirektivet«). Forskelsbehandling på grund af seksuel orientering er ikke inkluderet, eftersom de eksisterende direktiver 76/207/EØF og 86/613/EØF, der begge vedrører beskæftigelse og erhverv, allerede omfatter dette.

1.6. EF-handlingsprogrammet foreslår tre aktionstyper som støtte for initiativet, som der kun vil være begrænsede ressourcer til.

— En analyse af faktorer af betydning for forskelsbehandling og en evaluering af lovgivning og praksis vedrørende bekæmpelse af forskelsbehandling med henblik på at vurdere effektiviteten og virkningerne.

— Fremme af tværnationalt samarbejde og tværnationale netværk mellem organisationer, inklusive erhvervs- og fagorganisationer, der arbejder aktivt med bekæmpelse af forskelsbehandling.

— Oplysningsaktiviteter for at fremhæve den europæiske dimension af kampen mod forskelsbehandling ved hjælp af meddelelser, publikationer, kampagner og arrangementer.

1.7. Formålet med denne række forslag er primært at sikre et fælles sæt af minimumsstandarder i hele EU, og det vil være et utvetydigt udtryk for en offentlig vilje og ikke efterlade nogen tvivl om EU-landenes holdning til forskelsbehandling.

2. Generelle bemærkninger

2.1. ØSU bifalder de to direktivforslag vedrørende ligebehandling og betragter dem som vigtige lovgivningsmæssige foranstaltninger til at bekæmpe forskellige former for forskelsbehandling i hele EU. ØSU anser det for positivt, at man taler om »ligebehandling« i stedet for om foranstaltninger til bekæmpelse af forskelsbehandling, eftersom denne formulering snarere udtrykker et positivt end et defensivt budskab og også er i overensstemmelse med direktivet fra 1976 om ligebehandling af mænd og kvinder og direktivet fra 1977 om bevisbyrde ([1]).

2.2. ØSU har spillet en central rolle i udviklingen af denne pakke af kommissionsforslag til bekæmpelse af forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering. Nogle eksempler på tidligere ØSU-udtalelser om racisme og fremmedhad, handicap, social udstødelse og ældre er nævnt i fodnoten nedenfor ([2]).

2.3. ØSU anerkender og støtter den pragmatiske fremgangsmåde, som Kommissionen har valgt ved at foreslå dels et bredt direktiv, der forbyder forskelsbehandling på grund af race på mange samfundsområder, dels et særskilt direktiv, der forbyder forskelsbehandling på grund af religion, handicap, alder eller seksuel orientering, og som er begrænset til beskæftigelsesområdet. ØSU anerkender, at den aktuelle politiske situation muliggør særskilt lovgivning til beskyttelse af minori-

([1]) Direktiv 76/207/EØF af 9.2.1976 om ligebehandling og direktiv 97/80/EF af 15.12.1997 om bevisbyrde.

([2]) ØSU's udtalelse fra 1992 om »Borgernes Europa«, hvori ØSU kræver forbud i traktaten mod forskelsbehandling på grund af køn, hudfarve, race, anskuelser og tro. EFT C 313 af 30.11.1992; Kommissionens meddelelse om »Handlingsplan mod racisme«. EFT C 407 af 28.12.1998; Kommissionens forslag til »Rådets forordning (EF) om oprettelse af et europæisk overvågningscenter for racisme og fremmedhad«. EFT C 158 af 26.5.1997; Kommissionens meddelelse om »Racisme, fremmedhad og antisemitisme« og Kommissionens forslag til Rådets afgørelse om »udpegning af 1997 som Det Europæiske År mod Racisme«. EFT C 204 af 15.7.1996; Meddelelse fra Kommissionen og forslag til resolution om »Lige muligheder for handicappede«. EFT C 66 af 3.3.1997; Kommissionens udkast til »Rådets henstilling om et parkeringskort for handicappede«. EFT C 174 af 17.6.1996; Kommissionens meddelelse: »En samordnet strategi til modernisering af den sociale beskyttelse«. EFT C 117 af 26.4.2000, s. 3; Kommissionens meddelelse om »Det sociale handlingsprogram 1998-2000«. EFT C 407 af 28.12.1998; Kommissionens meddelelse om »Modernisering og forbedring af den sociale beskyttelse i Den Europæiske Union«. EFT C 73 af 9.3.1998; Kommissionens forslag til »Rådets afgørelse om fællesskabsstøtte til aktioner til fordel for ældre«. EFT C 236 af 11.9.1995; »Ungdomsarbejdsløshed«. EFT C 18 af 22.1.1996; »Gennemførelsen af retningslinjerne for beskæftigelsespolitikken i 1999«. EFT C 209 af 22.7.1999; »Forslag til retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitik i 2000«. EFT C 368 af 20.12.1999.

teter af anden race og etnisk oprindelse inden for EU. ØSU anmoder imidlertid Kommissionen om at vedtage lovgivning til beskyttelse af alle grupper, der udsættes for forskelsbehandling på grund af religion eller tro, handicap, seksuel orientering eller alder, på basis af principperne, der foreslås i direktivet om bekæmpelse af forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse. ØSU anmoder endvidere om, at man på baggrund af disse direktiver tager fællesskabsdirektivet om ligebehandling af mænd og kvinder op til revision.

2.4. Direktiverne er blevet udarbejdet på en sådan måde, at de kan stå alene. Hvis det ene forslag vedtages før det andet, ændres det andet i overensstemmelse hermed. Hvis begge direktiver vedtages samtidig, vil der opstå alvorlige overlapningsproblemer, der vil nødvendiggøre en ændring af teksterne.

2.5. På baggrund af resolutionerne fra ministerrådsmøderne den 20. december 1996 og 17. juni 1999 ([1]) mener ØSU, at man hurtigst muligt bør overveje at udvide lovgivningen med henblik på at beskytte handicappede på andre områder end beskæftigelse og navnlig i forbindelse med adgang til tjenester, uddannelse og transport. ØSU påpeger, at der er ca. 36 mio. handicappede i EU (10 % af befolkningen).

2.6. Efter ØSU's opfattelse er det vigtigt, at borgere i alle medlemsstater har et mindsteniveau af beskyttelse og ret til klageadgang ved forskelsbehandling, og at disse initiativer i praksis vil styrke den økonomiske og sociale samhørighed i EU. Det bør klart fremgå, at beskæftigelsesdirektivet omfatter borgere fra tredjelande, der opholder sig på EU's territorium. ØSU noterer, at direktivet ikke forbyder forskelsbehandling på grund af nationalitet, der behandles i særskilte traktatsartikler (artikel 12 og 39) og af eksisterende sekundær lovgivning.

2.7. ØSU er enig i forslagenes betoning af det vigtige i at fastsætte minimumsstandarder i hele EU og forbudet mod, at den nuværende beskyttelse i medlemsstaterne indskrænkes som følge af gennemførelsen af disse direktiver.

2.8. ØSU bifalder henvisningen til artikel 137, som vedrører social udstødelse i almindelighed. ØSU mener, at ligebehandlingsdirektiverne vil fremme integrationen på arbejdsmarkedet såvel som den social samhørighed og i sidste ende sænke de høje sociale omkostninger ved udstødelse.

2.9. ØSU havde gerne set, at direktivet om race eller etnisk oprindelse havde indeholdt bestemmelser om voldshandlinger af racediskriminerende art og tilskyndelse til racehad. ØSU mener, at man ved ikke at medtage disse meget centrale spørgsmål har forspildt en vigtig mulighed, da der er tale om et område, som har en afgørende indvirkning på de menneskerettigheder, som personer med en etnisk minoritetsbaggrund har. Det er også kendt, at den politiske forpligtelse og de praktiske foranstaltninger til at bekæmpe dette voksende problem varierer meget fra medlemsstat til medlemsstat. ØSU er af den opfattelse, at den fælles aktion mod racisme i 1996 ikke er nok til at løse dette problem, og at Kommissionen bør indføre passende retlige foranstaltninger på dette vigtige område.

2.10. Der henvises kun kort til det faktum, at lige muligheder er til fordel for erhvervslivet, eftersom det giver virksomhederne mulighed for at udnytte de tilgængelige menneskelige ressourcer bedst muligt (det såkaldte »erhvervsargument«). ØSU ønsker, at dette argument undersøges nærmere og udvikles på basis af de mange eksempler på god erhvervspraksis, som klart eksisterer i virksomheder, der opererer i og uden for EU. ØSU anerkender, at virksomheder — trods Kommissionens effektevaluering af gennemførelsesomkostningerne for små og mellemstore virksomheder — kan have midlertidige ekstraomkostninger i forbindelse med deres tilpasning til de nye direktiver.

2.11. Det er også i dag relevant og afgørende med et utvetydigt udtryk for en offentlig vilje til at bekæmpe forskelsbehandling.

2.12. I samme ånd og uden for disse specifikke direktivers kontekst gentager ØSU sit tidligere forslag om integrerede fællesskabsforanstaltninger til forebyggelse af forskelsbehandling, racisme og fremmedhad. ØSU kræver derfor, at Kommissionen overvejer og udvikler sådanne foranstaltninger, navnlig på uddannelsesområdet, ved hjælp af informationssamfundets moderne redskaber.

2.13. ØSU mener, at en udvidet dialog mellem erhvervsliv, fagforeninger og andre sociale og økonomiske aktører, baseret på god praksis, kan vise, at ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv både kan forbedre den økonomiske ydeevne og øge integrationen på arbejdsmarkedet. ØSU er godt placeret til at bidrage til at fremme en sådan dialog, og ØSU har til hensigt at arrangere en høring om emnet.

([1]) Resolution vedtaget af Rådet og af repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer forsamlet i Rådet den 20.12.1996 om lige muligheder for mennesker med handicap (EFT C 12 af 13.1.1997) og Rådets resolution af 17.6.1999 om lige beskæftigelsesmuligheder for mennesker med handicap (EFT C 186 af 2.7.1999).

Særlige bemærkninger til direktiverne

3. Direktivet om race eller etnisk oprindelse

Indledning

3.1. ØSU bifalder, at Kommissionen vil forbyde forskelsbehandling på grund af race og etnisk oprindelse på alle samfundsområder. Kommissionen bør i lyset af erfaringerne med dette direktiv hurtigst muligt overveje, om tilsvarende forholdsregler også bør foreslås for de andre områder, der er nævnt i EF-traktatens artikel 13.

3.2. ØSU er tilfreds med, at direktivet omfatter borgere fra tredjelande, der opholder sig på EU's territorium.

Særlige kommentarer

4. Direktivet om race eller etnisk oprindelse

4.1. *Artikel 1 — Formål*

Direktivets formål er at sikre overholdelse af princippet om ligebehandling mellem enkeltpersoner uanset race eller etnisk oprindelse. Dette bør ændres til »alle«. Denne formulering anvendes i beskæftigelsesdirektivet og bør også anvendes i direktivet om race eller etnisk oprindelse.

4.2. *Artikel 2 — Begrebet forskelsbehandling*

ØSU er tilfreds med, at der i direktivets tekst er blevet indføjet definitioner af direkte og indirekte forskelsbehandling. Hvad angår definitionen af direkte forskelsbehandling, bør det for klarhedens skyld præciseres, at en person, der betragter sig selv som offer for forskelsbehandling, bør sammenlignes med en person i en tilsvarende situation. ØSU foreslår derfor følgende ændring til artikel 2, stk. 2, litra a: »består der direkte forskelsbehandling, når en person behandles mindre fordelagtigt end en anden i en tilsvarende situation.«

Det er især positivt, at definitionen af indirekte forskelsbehandling ikke nødvendigvis kræver statistisk belæg, men åbner mulighed for, at der i overensstemmelse med EU-Domstolens retspraksis i sager om fri bevægelighed for arbejdstagere [1] kan anvendes andre former for beviser til at påvise forskelsbehandling. Administrative myndigheders fortolkning af begrebet indirekte diskrimination vil dog kunne skabe problemer i nogle lande.

ØSU bifalder, at der i direktivets tekst er blevet indføjet en definition af chikane. ØSU anser det imidlertid for vigtigt, at arbejdsgiverens ansvar for chikane begrænses til situationer, som denne har tydelig kontrol over, og situationer, hvor arbejdsgiveren har kendskab til chikanen og ikke har grebet ind.

ØSU beklager, at direktivet ikke nævner instrukser af diskriminerende art eller ansporing til forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse.

4.3. *Artikel 3 — Sagligt anvendelsesområde*

ØSU bemærker, at der i direktivet ikke henvises specifikt til offentlige instansers levering af tjenesteydelser. Der bør være en direkte henvisning i direktivet for at sikre, at dette område dækkes.

4.4. *Artikel 4 — Regulære erhvervsmæssige kvalifikationer*

ØSU går ind for, at regulære erhvervsmæssige kvalifikationer i begrænset omfang er undtaget fra bestemmelserne om forskelsbehandling. Denne undtagelse bør periodevist evalueres af medlemsstaterne og af uafhængige instanser (som defineret i direktivets artikel 12) for at sikre, at deres bevarelse eller fjernelse er begrundet.

4.5. *Artikel 5 — Positiv særbehandling*

ØSU hilser denne formulering velkommen.

4.6. *Artikel 6 — Mindstekrav*

ØSU er enig i disse bestemmelser.

4.7. *Artikel 7 — Klageadgang*

ØSU hilser artikel 7.1 og 7.2 velkommen. ØSU fortolker forslaget i artikel 7.2 sådan, at en relevant organisation, der forsvarer menneskerettigheder eller bekæmper racisme og fremmedhad og fremmer ligebehandling, kun kan anlægge sag på vegne af en klager med dennes godkendelse. Det bør imidlertid også være muligt for en relevant organisation at have mandat til at anlægge sag på vegne af en gruppe borgere, hvis den pågældende medlemsstats lovgivning tillader det.

Der bør være adgang til passende forligsprocedurer, som kan løse problemer mellem enkeltpersoner; disse procedurer må ikke være obligatoriske og heller ikke indskrænke klagerens ret til at anvende retlige midler.

---

[1] John O'Flynn mod Adjudication Officer, Sag C-237/94, Domstolens dom af 23.5.1996.

4.8. *Artikel 8 — Bevisbyrde*

ØSU går fuldt og helt ind for den formulering af bevisbyrden, som skal anvendes i forbindelse med forskelsbehandling på grund af race. Det bør klart fremgå, at forslaget anbefaler en forskydning af bevisbyrden, ikke at der indføres omvendt bevisbyrde, hvilket bringer forslaget i overensstemmelse med direktiv 97/80/EF om bevisbyrden i sager om forskelsbehandling på grund af køn. ØSU's udtalelse om bevisbyrde [1] støtter generelt denne tilgang (der kan eventuelt være yderligere omkostninger for små og mellemstore virksomheder, se punkt 2.10).

4.9. *Artikel 9 — Repressalier*

ØSU er tilfreds med, at beskyttelse mod repressalier indføjes i teksten. Det bør klart fremgå, at denne beskyttelse også omfatter personer, som udsættes for en urimelig behandling, fordi vedkommende har været involveret i, eller mistænkes for at have være været involveret i, en klage eller har støttet en klage om påstået forskelsbehandling på grund af race, forudsat at påstanden ikke var falsk og blev fremsat i god tro.

4.10. *Artikel 10 — Formidling af information*

Foruden kravet om formidling af information om bestemmelserne i direktivet er det også vigtigt at uddanne medarbejdere fra især de offentlige myndigheder og alle institutioner og berørte organisationer. Uddannelse er vigtigt i forbindelse med formidling af information, navnlig i lande som ikke har erfaringer med at lovgive mod forskelsbehandling på grund af race. Man bør også kræve, at medlemsstaterne offentliggør information om, hvordan forskelsbehandling forebygges, samt klarlægger og informerer om bedste praksis på området.

4.11. *Artikel 11 — Dialog mellem arbejdsmarkedets parter*

4.11.1. Det er positivt, at arbejdsmarkedets parter, hvis uafhængighed og selvstændighed bliver respekteret, skal inddrages i arbejdet med at fremme princippet om ligebehandling ved at overvåge praktiske foranstaltninger på arbejdspladsen, kollektivaftaler, etiske regler, forskning, udveksling af erfaringer og god praksis. Det bør kræves, at arbejdsmarkedets parter uddanner deres repræsentanter i direktivets bestemmelser.

4.11.2. De ikke-statslige organisationers rolle

ØSU anbefaler på det kraftigste, at der indføjes en yderligere artikel i direktivet, der understreger den centrale rolle, som ikke-statslige organisationer, der beskæftiger sig med menneskerettigheder, forskelsbehandling og ligestilling, spiller i gennemførelsen og overvågningen af direktivet, uden at gå ind på arbejdsmarkedsparternes område.

[1] ØSU's udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om bevisbyrde i forbindelse med forskelsbehandling på grundlag af køn«, EFT C 133 af 28.4.1997, citeret ovenfor.

4.12. *Artikel 12 — Uafhængige organer*

ØSU hilser oprettelsen af uafhængige organer i alle medlemsstater velkommen. ØSU foreslår, at disse organer foruden deres beføjelser til at modtage og indgive klage om forskelsbehandling på vegne af enkeltpersoner også bør have beføjelser til at indgive klage på vegne af organisationer.

4.13. *Artikel 13 — Overholdelse af direktivet*

ØSU giver sin fulde støtte til de foranstaltninger, som skal sikre overholdelse af direktivet.

4.14. *Artikel 14 — Sanktioner*

ØSU ser positivt på forslaget om, at sanktionerne skal stå i et rimeligt forhold til overtrædelsen, være effektive og have en afskrækkende virkning.

4.15. *Artikel 15 — Gennemførelse*

Man bør overveje, hvorvidt Det Europæiske Observatorium for Racisme og Fremmedhad og Antisemitisme i Wien kan udstyres med beføjelser til at overvåge effekten af national lovgivning, hvad angår bekæmpelse af forskelsbehandling, eller hvorvidt disse beføjelser også kunne overdrages til nationale og 'uafhængige organer' i medlemsstaterne, der kan rapportere tilbage til observatoriet.

5. **Beskæftigelsesdirektivet**

5.1. *Artikel 1 — Formål*

Formålet med beskæftigelsesdirektivet er at gennemføre princippet om ligebehandling i medlemsstaterne med hensyn til adgang til beskæftigelse og erhverv for alle uanset race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering.

5.2. *Artikel 2 — Begrebet forskelsbehandling*

ØSU bifalder direktivets definitioner af direkte og indirekte forskelsbehandling. Hvad angår definitionen af direkte forskelsbehandling, bør det for klarhedens skyld præciseres, at en person, der betragter sig selv som offer for forskelsbehandling, bør sammenlignes med en person i en tilsvarende situation. ØSU foreslår derfor følgende ændring til artikel 2, stk. 2, litra a: »består der direkte forskelsbehandling, når en person behandles mindre fordelagtigt end en anden person, der befinder sig eller kunne befinde sig i en tilsvarende situation.«

Det er især positivt, at definitionen af indirekte forskelsbehandling på grund af race ikke nødvendigvis kræver statistisk belæg, men åbner mulighed for, at der i overensstemmelse med EU-Domstolens retspraksis i sager om fri bevægelighed af arbejdstagere [1] kan anvendes andre former for beviser til at påvise forskelsbehandling. Administrative myndigheders fortolkning af begrebet indirekte diskrimination vil dog kunne skabe problemer i nogle lande.

ØSU bifalder, at der indføjes en definition af chikane i direktivets tekst. ØSU anser det imidlertid for vigtigt, at arbejdsgiverens ansvar for chikane begrænses til situationer, som denne har tydelig kontrol over, og situationer, hvor arbejdsgiveren har kendskab til chikanen og ikke har grebet ind.

ØSU beklager, at direktivet ikke behandler diskriminerende instrukser eller ansporing til forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering.

Handicappede behandles mere detaljeret i artikel 2.4. ØSU er tilfreds med denne artikel, som begrænser byrden for små og mellemstore virksomheder ved kun at kræve 'tilpasninger i rimeligt omfang' for personer med handicap, medmindre dette krav medfører uforholdsmæssigt store ulemper. ØSU støtter begreberne »i rimeligt omfang« og »uforholdsmæssigt store ulemper«, der begrænser følgerne for små virksomheder.

5.3. *Artikel 3 — Sagligt anvendelsesområde*

ØSU støtter bestemmelserne i artikel 3 i direktivet.

5.4. *Artikel 4 — Regulære erhvervsmæssige kvalifikationer*

ØSU går ind for, at regulære erhvervsmæssige kvalifikationer i begrænset omfang er undtaget fra bestemmelserne om forskelsbehandling. Denne undtagelse bør periodevist evalueres af medlemsstaterne og af uafhængige instanser for at sikre, at dets bevarelse eller fjernelse er begrundet.

5.5. *Artikel 5 — Berettigelse af forskelsbehandling på grund af alder*

ØSU konstaterer, at der ikke er tale om en udtømmende fortegnelse over former for forskelsbehandling, som ikke betragtes som direkte forskelsbehandling, hvis de er objektivt og rimeligt begrundede i et legitimt formål og er hensigtsmæssige og nødvendige for opfyldelse af det pågældende formål.

ØSU nærer en vis bekymring for, at artikel 5, litra f), kan fortolkes sådan, at den legitimerer omfattende aldersbetinget forskelsbehandling af hensyn til arbejdsmarkedsmål. Mod denne tolkning kan indvendes, at hovedindholdet i litra a)-f) er, at forskelsbehandling skal kunne begrundes objektivt og fornuftigt med henvisning til et legitimt formål, til hvis realisering forskelsbehandlingen er et hensigtsmæssigt og nødvendigt middel. I medlemsstaterne findes der også flere eksempler på beskyttende lovgivning og kollektive aftaler, der tager udgangspunkt i alder. På den baggrund kan ØSU acceptere artikel 5, litra f). I sidste instans bliver det domstolenes opgave at anlægge generelle rimelighedsbetragtninger.

5.6. *Artikel 6 — Positiv særbehandling*

ØSU hilser denne formulering velkommen. ØSU påpeger imidlertid, at en fortolkning af positiv særbehandling i lyset af gældende retspraksis [2] vedrørende kønsdiskrimination kan skabe juridisk usikkerhed om nogle af de ikke-diskriminerende grunde (religion og seksuel orientering), der er omfattet af dette direktiv.

5.7. *Artikel 7 — Mindstekrav*

ØSU bifalder denne klausul mod en indskrænkning af beskyttelsen, som ifølge ØSU er nødvendig for at sikre fælles normer på beskæftigelsesområdet i de 15 medlemsstater, efter gennemførelsen af direktivet.

5.8. *Artikel 8 — Klageadgang*

ØSU fortolker forslaget i artikel 7.2 sådan, at en relevant organisation, der forsvarer menneskerettigheder og fremmer ligestilling, kun kan anlægge sag på vegne af en klager med dennes godkendelse. Det bør imidlertid også være muligt for en relevant organisation at have mandat til at anlægge sag på vegne af en gruppe borgere, hvis den pågældende medlemsstats lovgivning tillader det.

Der bør være adgang til passende forligsprocedurer, som kan løse problemer mellem enkeltpersoner/arbejdsmarkedsparter; disse procedurer må ikke være obligatoriske og heller ikke indskrænke klagerens ret til at anvende retlige midler.

---

[1] John O'Flynn mod Adjudication Officer, Sag C-237/94, Domstolens dom af 23.5.1996.

[2] Kalanke-sagen & Marshall-sagen, Sag C-450/93 (Sml. 1995 s. 3051), Sag 409/95 (Sml. 1997, s. 6363).

5.9. *Artikel 9 — Bevisbyrde*

ØSU støtter fuldt ud formuleringen vedrørende bevisbyrden. I sin udtalelse om bevisbyrde [1] gav ØSU sin generelle støtte til denne tilgang. Det bør klart fremgå, at forslaget anbefaler en forskydning af bevisbyrden, og ikke, at der indføres omvendt bevisbyrde, hvilket bringer forslaget i overensstemmelse med direktiv 97/80/EF om bevisbyrden i sager om forskelsbehandling på grund af køn (der kan eventuelt være yderligere omkostninger for især små og mellemstore virksomheder, se punkt 2.10).

5.10. *Artikel 10 — Repressalier*

ØSU er tilfreds med, at beskyttelse mod repressalier indføjes i teksten. Det bør klart fremgå, at denne beskyttelse også omfatter personer, der udsættes for en urimelig behandling, fordi vedkommende har været involveret i, eller mistænkes for at have være været involveret i, en klage eller har støttet en klage om påstået forskelsbehandling på grund af race, forudsat at påstanden ikke var falsk og blev fremsat i god tro.

5.11. *Artikel 11 — Formidling af information*

Foruden kravet om formidling af information om bestemmelserne i direktivet er det også vigtigt at uddanne medarbejdere fra især offentlige myndigheder og alle institutioner og berørte organisationer. Uddannelse er vigtigt i forbindelse med formidling af information, navnlig i lande som ikke har erfaring med at lovgive mod forskelsbehandling. Man bør også kræve, at medlemsstaterne offentliggør information om, hvordan forskelsbehandling forebygges, samt klarlægger og informerer om bedste praksis på området.

5.12. *Artikel 12 — Dialog mellem arbejdsmarkedets parter*

Det er positivt, at dialogen mellem arbejdsmarkedets parter vil blive styrket. Det er nødvendigt, at disse spiller en central rolle og har mulighed for at yde et værdifuldt bidrag via overvågningsprocedurer og praktiske foranstaltninger. Denne kompetence handler ikke om »kontrol«, men om overvågning, og forskellen mellem disse begreber bør understreges, eftersom ordet »kontrol« er blevet anvendt i nogle oversættelser. ØSU ser også positivt på henstillingen om, at direktivet skal gennemføres i arbejdsmarkedsparternes kollektivaftaler, således at der er tydelig overensstemmelse mellem kollektive og individuelle rettigheder.

5.13. *Artikel 13 — Overholdelse af direktivet*

ØSU er tilfreds med denne artikel.

5.14. *Artikel 14 — Sanktioner*

ØSU ser positivt på forslaget om, at sanktionerne skal stå i et rimeligt forhold til overtrædelsen, være effektive og have en afskrækkende virkning.

5.15. *Artikel 15 — Gennemførelse*

ØSU hilser denne artikel velkommen.

6. **Fællesskabets handlingsprogram for bekæmpelse af forskelsbehandling 2001-2006**

6.1. Formålet med handlingsprogrammet er at fremme foranstaltninger til bekæmpelse af forskelsbehandling ved at støtte tværnationalt samarbejde mellem et antal aktører om en række centrale temaer.

6.2. ØSU giver sin fulde støtte til forslaget til handlingsprogram. De tre hovedmålsætninger og ledsagende strenge, som programmets aktiviteter er opdelt i, nemlig analyse af omfanget og karakteren af forskelsbehandling, styrkelse af kapaciteten hos de aktører, der er aktive i kampen mod forskelsbehandling, og udbredelse af de værdier og den praksis, der ligger til grund for bekæmpelsen af forskelsbehandling, skaber et velafvejet program med et maksimalt antal muligheder for udveksling og samarbejde.

6.3. Handlingsprogrammet udgår fra, at der i planlægningen, gennemførelsen og opfølgningen i forbindelse med handlingsprogrammets aktiviteter vil blive taget hensyn til erfaringerne hos mennesker, der udsættes for forskelsbehandling. ØSU anser det imidlertid for et problem, at det ikke nævnes, hvordan der vil blive taget hensyn til ofrenes erfaringer. ØSU mener, at der bør tages udgangspunkt i disse erfaringer.

6.4. Programmet har som mål at støtte tværnationale projekter. Dette betyder, at man i praksis udelukker en lang række organisationer, eftersom de ikke har de menneskelige eller finansielle ressourcer eller den fornødne infrastruktur til at deltage i sådanne projekter. Eftersom disse organisationer har den fordel, at de sidder inde med omfattende praktisk viden om emnet og er placeret således, at de kan tale diskriminerede personers sag, bør handlingsprogrammet finde en passende måde at integrere disse organisationer på.

6.5. ØSU ser positivt på handlingsprogrammets brede anvendelsesområde og den kendsgerning, at det ikke blot omfatter beskæftigelse og arbejdsmarked, men også adgang til varer og tjenesteydelser.

6.6. ØSU mener, at handlingsprogrammet navnlig bør fokusere på spørgsmålet om forskelsbehandling på grund af alder, eftersom direktivet om beskæftigelse fremhæver aldersdiskrimination og præciserer, hvornår en sådan kan anses for begrundet og dermed tilladt i henhold til lovgivningen. Der bør derfor lægges særlig vægt i handlingsprogrammet på at

[1] ØSU's udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om bevisbyrde i forbindelse med forskelsbehandling på grundlag af køn«, EFT C 133 af 28.4.1997, citeret ovenfor.

undersøge mulighederne for at gennemføre foranstaltninger og initiativer mod aldersdiskrimination. Handlingsprogrammet kan anvendes til at afprøve medlemsstaternes politiske vilje i forbindelse med dette spørgsmål og udforske mulighederne for at gennemføre en lovgivning mod forskelsbehandling på grund af alder, som er effektiv og kan håndhæves.

6.7. Kommissionen foreslår, at der aflægges en evalueringsrapport ved programmets afslutning, dvs. senest den 31. december 2005. ØSU foreslår, at der desuden aflægges en evalueringsrapport midtvejs i programforløbet, eftersom dette er et nyt aktionsområde, og det kan blive nødvendigt at tilpasse aktionens mål og temaer i løbet af programperioden.

6.8. ØSU mener, at forebyggelse af forskelsbehandling og fremme af lige muligheder er et vigtigt led i en overordnet strategi for at understøtte direktiverne om bekæmpelse af forskelsbehandling. Med henblik herpå bør Kommissionen overveje at iværksætte en stor medie- og reklamekampagne som led i programmet.

Bruxelles, den 25. maj 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

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

Punkt 4.2, 1. afsnit

I sidste punktum tilføjes følgende ord:

»består der direkte forskelsbehandling, når en person behandles mindre fordelagtigt end en anden person, der befinder sig eller kunne befinde sig i en tilsvarende situation.«

Begrundelse

Direkte forskelsbehandling opstår, når personer i en tilsvarende situation ikke behandles lige. Forskelsbehandlingen kan påvises på en af to måder. Enten ved en direkte sammenligning med den behandling, en anden person får, eller en situation, hvor en person behandles på en mindre gunstig måde end en anden person ville være blevet behandlet på.

Kommissionens forslag åbner op for, at sammenligningsgrundlaget kan være begge situationer og ikke blot den ene. Dette ændringsforslag sikrer fuldstændighed.

Afstemningsresultat

For: 41, imod: 47, hverken for eller imod: 8.

Punkt 4.8

Tilføjelse i sidste punktum:

»...(der kan eventuelt være yderligere omkostninger for virksomhederne, herunder især de små og mellemstore virksomheder, se punkt 2.10).«

Begrundelse

Det erkendes, at en forskydning af bevisbyrden vil være en stor belastning og medføre ekstraomkostninger for virksomhederne, især SMV'erne, da arbejdsgiverne vil blive nødt til at bevare al dokumentation vedrørende beslutninger om forvaltning af menneskelige ressourcer for det tilfælde, at der anlægges sag mod dem.

Afstemningsresultat

For: 54, imod: 63, hverken for eller imod: 3.

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om nittende ændring af Rådets direktiv 76/769/EØF for så vidt angår begrænsning af markedsføring og anvendelse af visse farlige stoffer og præparater (azofarvestoffer)«

(2000/C 204/18)

Rådet besluttede den 10. april 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Alma Williams til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. april 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 373. plenarforsamling af 24. og 25. maj 2000, mødet den 25. maj, følgende udtalelse med 73 stemmer for, ingen imod og 1 hverken for eller imod.

1. **Indledning**

1.1. Dette forslag fra Kommissionen om markedsføring og anvendelse af visse farlige stoffer vedrører såvel forbrugernes som arbejdstagernes sundhed og sikkerhed. Formålet er primært at beskytte menneskers sundhed ved at forbyde brugen af farlige azofarvestoffer, således at tekstiler og læderartikler, som er farvet med disse, ikke længere markedsføres. Nogle af de mest sårbare forbrugergrupper, navnlig gravide kvinder og småbørn, kommer i berøring med en række af disse produkter, som f.eks. legetøj, tøj og sko.

1.2. Forslaget udgør endnu en sikkerhedsændring af det eksisterende direktiv om farlige stoffer ([1]), og til teksten hører en række tekniske bilag.

1.3. Forslaget understreger ligeledes betydningen af harmonisering på det indre marked. Eftersom nogle medlemsstater allerede har indført begrænsninger i markedsføringen og anvendelsen af visse kræftfremkaldende azofarvestoffer, er der påtrængende behov for en samordnet, fælles indsats for at tilvejebringe en EU-lovgivning, som kan sikre en harmonisering, der også skal gælde for ansøgerlandene.

1.4. Forslaget skal også ses i sammenhæng med Verdenshandelsorganisationens krav; dette indebærer, at enhver begrænsning i brugen af azofarvestoffer skal begrundes med klart påviste risici for forbrugerne.

2. **Baggrundsoplysninger**

2.1. Azofarvestoffer (såvel farver som pigmenter) er de mest anvendte organiske farvestoffer. De indeholder alle mindst én azo-forbindelse. Når denne azo-forbindelse nedbrydes i kroppen, kan den frigive den tilsvarende aromatiske amine. Forslaget forbyder derfor ikke alle azofarvestoffer, men udelukkende de opløselige azofarvestoffer, som ved nedbrydning eller spaltning kan frigive en af de 21 listede aminer, som er kræftfremkaldende. De fleste azo-pigmenter berøres ikke, fordi de stort set er uopløselige og derfor ikke spaltes under normale forhold.

([1]) 76/769/EØF, EFT L 262 af 27.9.1976, s. 201.

2.2. Azofarver er særdeles effektive til farvning af en lang række artikler som f.eks. visse typer handsker, tasker, stolebetræk, fodtøj og remme lavet af læder samt beklædningsgenstande, sengelinned, hatte, legetøj og endda parykker fremstillet af tekstiler.

2.3. Efter at man er blevet klar over risikoen ved bestemte azofarvestoffer, er disse i vid udstrækning blevet erstattet med andre farvestoffer (herunder andre azofarvestoffer), skønt disse alternativer ofte er dyrere. Man er nået langt med denne udskiftning i EU, men knap så langt i visse andre lande.

2.4. Nogle medlemsstater har allerede forbudt visse azofarvestoffer i deres lovgivning, og dette har ansporet Kommissionen til selv at tage affære. Den har igangsat undersøgelser, der omfatter en risikovurdering, en costbenefitanalyse og en undersøgelse af virkningerne af et forbud i leverandørlandene. Endvidere afgav Den Videnskabelige Komité for Toksicitet, Økotoksicitet og Miljø (CSTEE) den 18. januar 1999 en udtalelse, hvori den konkluderede, at brugen af visse azofarvestoffer gav anledning til bekymring. Og i marts 1999 afgav arbejdsgruppen om begrænsning af markedsføring og brug af farlige stoffer og præparater en positiv udtalelse om Kommissionens forslag om at forbyde farlige azofarvestoffer. Gruppen foreslog også afprøvningsmetoder til godtgørelse af, at lovkravene er opfyldt.

3. **Generelle bemærkninger: ØSU's opfattelse**

3.1. Direktiv 76/769/EØF om visse farlige stoffer er efterhånden blevet ændret mange gange, og det er blevet vanskeligt at bruge. Kommissionen bør derfor snarest muligt omstrukturere og opdatere hele basisdirektivet.

3.2. ØSU bakker op om Kommissionens forslag. Det erkender, at hovedvægten ligger på beskyttelse af menneskers sundhed, hvilket involverer både forbrugere og arbejdstagere. Det er imidlertid tænkeligt, at arbejdstagerne er udsat for den største risiko i forbindelse med forarbejdningen af produkter, som indeholder de potentielt farlige azofarvestoffer, fordi de udsættes for stofferne dels i længere perioder, dels hyppigere og muligvis også i større koncentrationer. ØSU anbefaler derfor, at der gennemføres særlige foranstaltninger i selve virksomhederne.

3.3. ØSU henleder opmærksomheden på, at virksomhedernes ledelse bør føre journaler over arbejdstagere, som allerede kan være ramt af uheldige følgevirkninger af farlige azofarvestoffer eller risikerer at blive det på et tidspunkt i fremtiden, idet der tages højde for direkte årsagssammenhænge.

3.4. ØSU er også bekymret for brugen og fremstillingen af disse potentielt farlige azofarvestoffer i lande i Den tredje Verden, hvor sikkerhedsnormerne ikke nødvendigvis er lige så høje som i EU. For det første går denne bekymring på beskyttelsen, uddannelsen og informeringen af arbejdstagerne. For det andet går den på importen til EU af forbrugerprodukter, som stadig fremstilles under anvendelse af farlige farvestoffer. I Fjernøsten og Afrika kan azofarvestoffer f.eks. benyttes og fremstilles på helt lokalt plan uden nogen som helst kontrol, produktionsstatistikker og officiel angivelse af, hvilke typer farvestoffer der er blevet brugt.

3.5. ØSU slår derfor til lyd for striks kontrol, effektivt tilsyn samt stikprøveudtagning i forbindelse med enhver tredjelandeimport af såvel indfarvede produkter som selve farvestofferne straks ved ankomsten til EU.

3.5.1. ØSU appellerer også til Kommissionen om at bede medlemsstaterne om inden for rammerne af Verdenshandelsorganisationen og ILO at foreslå et forbud mod fremtidig fremstilling af farlige azofarvestoffer.

4. **Særlige bemærkninger**

4.1. *Forslagets anvendelsesområde*

4.1.1. Anvendelsesområdet bør defineres klarere.

4.1.2. I andet afsnit i Begrundelsens pkt. 2 hedder det udtrykkeligt, at »kun opløselige azofarvestoffer ... udgør en sundhedsrisiko ...; azofarver, der pr. definition er opløselige, og en meget lille andel af azopigmenterne, som også er opløselige. Eftersom sådanne pigmenter ikke er risikovurderet, er de ikke omfattet af bestemmelserne i dette direktiv ...«.

4.1.3. Der sondres i det foreliggende forslag ikke klart mellem opløselige azofarvestoffer og uopløselige azopigmenter. Teksten bør derfor formuleres tydeligere.

4.2. *Artikel 2*

4.2.1. Artiklen indeholder to alternative datoer for medlemsstaternes vedtagelse af bestemmelserne. I betragtning af lovgivningsprocessen på såvel EU- som nationalt plan ligger de begge urealistisk nært ude i fremtiden. Anvendelsen bør berammes til to år efter direktivets ikrafttræden.

4.3. *Bilag*

4.3.1. Tabel 1, anden kolonne: på engelsk indledes der korrekt med »Azodyes«. På en række andre sprog er sondringen mellem azofarver og azofarvestoffer gået tabt. Kommissionen bør derfor gennemgå alle sprogversioner for at sikre, at direktivets intention er fulgt.

4.4. *Bilag B: Analysemetoder*

4.4.1. Bilagets analysemetoder er kopieret fra én enkelt medlemsstat. Der har været visse problemer med disse metoders reproducérbarhed. De er derfor blevet evalueret i medfør af MTI (Measurement, Testing and Infrastructure)-programmet under det 4. forskningsrammeprogram, og man er ved at fastlægge forbedrede metoder. Metoderne i forslaget bør derfor erstattes med EU-metoder, så snart disse ligger endeligt klar.

Bruxelles, den 25. maj 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Udformning af et initiativ til fastlæggelse af rammebetingelser for beskæftigelse af vandrende arbejdstagere fra tredjelande i landbruget«

(2000/C 204/19)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 21. oktober 1999 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, på eget initiativ at afgive udtalelse om »Udformning af et initiativ om fastlæggelse af rammebetingelser for beskæftigelse af vandrende arbejdstagere fra tredjelande i landbruget«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Hans-Joachim Wilms til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. maj 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 373. plenarforsamling af 24. og 25. maj 2000, mødet den 24. maj, med 65 stemmer for, ingen imod og 1 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning - Baggrunden for udtalelsen

1.1. Mange forskellige erhvervssektorer i Den Europæiske Union beskæftiger vandrende arbejdstagere ([1]). Det gælder navnlig landbrugssektoren, hvor de vandrende arbejdstagere — mere end på noget andet erhvervsområde — er med til at præge strukturerne i branchen.

1.2. Det Økonomiske og Sociale Udvalg henvender sig med denne udtalelse til Rådet, Parlamentet, Kommissionen og arbejdsmarkedets parter for at henlede deres opmærksomhed på, at denne betydelige gruppe af vandrende arbejdstagere inden for landbrugssektoren kun nyder ringe social beskyttelse. ØSU slår fast, at vandrende arbejdstagere i landbrugssektoren — i modsætning til de omvandrende håndværkssvende, der er en del af de gamle traditioner, og hvis omvandren bliver betragtet positivt — er ofre for et socialt tabu i samfundet, der kun kan kommes til livs ved hjælp af foranstaltninger, der for længst skulle have været iværksat. Siden ØSU vedtog en lignende initiativudtalelse i april 1991, der indeholdt udførlige forslag til forbedring af denne situation, er der ikke sket forbedringer af de vandrende landarbejderes vilkår.

1.3. Vandrende landarbejdere yder store og uundværlige bidrag til landbrugssektoren i Den Europæiske Union. Netop i en situation med tiltagende mangel på faglært arbejdskraft i forskellige medlemsstater er de uundværlige. Den seneste tids begivenheder, herunder navnlig uddybningen af det indre

([1]) Hver gang ordet arbejdstagere optræder i teksten, menes der naturligvis også kvindelige arbejdstagere.

marked, udvidelsen af Unionen, bortfaldet af de ideologiske grænser i Mellem- og Østeuropa og de arbejdstagervandringer, der har fundet sted i Middelhavsområdet på grund af borgerkrige og fattigdom, har imidlertid bidraget til, at der er sket betydelige ændringer i de vandrende landarbejderes vilkår. Disse ændringer afspejler sig igen i organiseringen af arbejdet i landbrugssektoren og har haft betydelig indflydelse på de lokale og nationale arbejdsmarkeder.

1.4. På grund af den høje arbejdsløshed i de enkelte medlemslande har arbejdsmarkedspolitikken i den Europæiske Union særlig betydning. EU-politikken har til formål at få arbejdsløsheden til at falde. Landbrugssektoren er imidlertid både som selvstændig branche, gennem de tilknyttede forsynings- og forædlingsvirksomheder og i kraft af dens rolle i politikken for fysisk planlægning og strukturpolitikken af stor betydning for arbejdsmarkedet, da den kan yde et effektivt bidrag til bekæmpelse af arbejdsløsheden.

1.5. Landbrugssektoren i Den Europæiske Union står over for nye dramatiske ændringer. Den planlagte udvidelse med mellem- og østeuropæiske lande vil — i modsætning til tidligere udvidelser — medføre en betydelig tilgang af vandrende landarbejdere, navnlig i de nord- og mellemeuropæiske medlemslande. I de sydeuropæiske medlemslande vil betydelige ændringer ligeledes blive mærkbare. Her spiller desuden faktorer som krigsflygtninge fra Sydøsteuropa og indvandring fra navnlig Nordafrika en rolle. Derfor bør det tydeliggøres, hvilke forskelle der juridisk set er mellem arbejdstagere fra tredjelande og arbejdstagere fra de kommende medlemslande.

1.6. Med henblik på at bevare harmonien på arbejdsmarkedet, fremme den økonomiske vækst og afskaffe arbejdsløsheden bør Rådet, Parlamentet og Kommissionen samt arbejdsmarkedets parter tage fat på de problemer, der er nævnt i denne initiativudtalelse og finde frem til passende løsninger. I udtalelsen har ØSU beskrevet hertil egnede metoder. Målet for samtlige løsninger bør være at nedbryde de samfundsmæssige og politiske tabuer og at skaffe de beskæftigede i landbrugssektoren fuld, lovmæssig beskyttelse.

2. Udtalelsens nødvendighed

2.1. I medlemslandene tiltager antallet af vandrende arbejdstagere betydeligt og overstiger i nogle tilfælde allerede antallet af indfødte arbejdstagere i landbrugssektoren. Dermed fortrænger de vandrende arbejdstagere visse steder de indfødte arbejdstagere. De vandrende arbejdstagere i de mellemeuropæiske medlemslande stammer næsten udelukkende fra ansøgerlandene, hvorimod de vandrende arbejdstagere i de sydeuropæiske medlemslande først og fremmest stammer fra Nordafrika og i tiltagende grad også fra Sydøsteuropa og Asien.

2.2. I ansøgerlandene er en meget stor del af den erhvervsaktive befolkning beskæftiget i landbrugssektoren (i Polen er det for eksempel ca. 25 % og i Ungarn ca. 10 %). Når landbrugssektoren i disse lande tilpasses forholdene i EU, må det forventes, at der kun kan skabes få nye arbejdspladser ved hjælp af omstruktureringer, men at den overvejende del af de bestående arbejdspladser vil forsvinde i løbet af kort tid. Modstridende faktorer, som de, der for tiden gør sig gældende i for eksempel Polen og Bulgarien, hvor antallet af beskæftigede inden for landbruget stiger, er til dels et resultat af omstruktureringer i industri og handel, men er for det meste udtryk for den yderste fattigdom.

2.3. Mennesker, der frem for alt vil undgå de vanskelige økonomiske og ustabile politiske forhold i deres hjemlande, migrerer fra forskellige afrikanske lande til medlemsstaterne i Sydeuropa. Da der kun er indgået bilaterale aftaler om fri bevægelighed med denne gruppes hjemlande, kan disse arbejdstagere heller ikke i fremtiden påberåbe sig retten til fri bevægelighed i EU — i modsætning til borgere fra ansøgerlandene.

2.4. I Kommissionens tjenestegrene er der ikke tilstrækkelige ressourcer til at behandle dette fælleseuropæiske problem. Forespørgsler fra Det Økonomiske og Sociale Udvalg har vist, at Generaldirektoratet for Landbrug ikke har ansvaret for at løse dette landbrugsmæssige problem. Heller ikke i Generaldirektoratet for Sociale anliggender findes der tilstrækkelige ressourcer.

3. Beskæftigelse af vandrende arbejdstagere i Den Europæiske Union

3.1. Med den tiltagende specialisering bliver behovet for ekstra arbejdskraft i landbrugsvirksomhederne stadigt større, navnlig i perioder med spidsbelastning. Der er normalt blevet ansat sæsonarbejdere til at hjælpe i disse perioder, for eksempel i høstsæsonen. Tidligere blev disse sæsonarbejdere rekrutteret fra den indfødte befolkning, men i dag anvendes der i stigende grad arbejdskraft fra andre lande.

3.2. Der er mange grunde til, at virksomhederne som oftest ansætter vandrende arbejdstagere som sæsonarbejdere:

— På grund af de demografiske ændringer, der er opstået som følge af omstruktureringer i landbrugssektoren, er der ikke tilstrækkeligt med lokale eller indfødte arbejdstagere til rådighed.

— Den til rådighed værende indfødte arbejdskraft opfylder ikke altid de krav, som virksomhederne stiller, hvad motivation, kvalifikationer og mobilitet angår.

— Arbejdskraft fra lande uden for EU er villige til at arbejde for en ringere løn på grund af valutaforskelle og deraf følgende forbedret købekraft.

— Da nogle af de vandrende arbejdstagere har arbejde i deres hjemland, betragter de migrantarbejde som en ekstra indtægtskilde og er derfor rede til at arbejde for en lav løn eller endog for en løn, der ligger under overenskomsten.

— Det er i mange tilfælde lettere at have med vandrende arbejdstagere at gøre, da deres beskæftigelse i virksomhederne er tidsbegrænset.

— Når der benyttes vandrende arbejdstagere, kan ekstra udgifter til sociale bidrag (som for eksempel overenskomstmæssige ekstra ydelser) ofte spares.

3.3. På den anden side er de arbejdsløse ikke særligt interesserede i sæsonbeskæftigelse, fordi:

— de ofte bliver udsat for uvante arbejdstider, klimaforhold og belastninger af kroppen som f.eks. ubekvemme arbejdsstillinger,

— lønnen ofte er for lav, og varig indslusning på arbejdsmarkedet sjældent er mulig,

— der er risiko for, at arbejdsløshedsunderstøttelsen reduceres tilsvarende ved en relativt lav løn.

3.4. Problemerne opstår først og fremmest på grund af tilvandringen fra lande uden for EU. Da der er et stort behov for at ansætte ekstra arbejdskraft, ansætter landbrugsvirksomhederne udenlandsk arbejdskraft fra Mellem- og Østeuropa, og i Sydeuropa ansættes der arbejdskraft fra Mellemeuropa, men især fra Nordafrika, Maghreb-landene og nu også i stigende grad fra Asien.

3.5. Iagttagelser viser på den ene side, at der som følge af ændringer i organisationen af arbejdet i virksomhederne som f.eks. ansættelse af flere vandrende arbejdstagere efter hinanden (sammenkædede arbejdsaftaler), opstår situationer, hvor allerede bestående stillinger for lokalt bosiddende arbejdstagere forsvinder og bliver erstattet af stillinger til vandrende arbejdstagere. På den anden side kan truede arbejdspladser sikres i lang tid ved, at der ansættes vandrende arbejdstagere.

4. **Migrantarbejde i Europa**

4.1. I Europa ser man stadig mere nuanceret på migrantarbejde. Nogle af medlemslandene regulerer tilgangen af vandrende arbejdstagere ved at udstede arbejdstilladelser; antallet af disse tilladelser varierer fra land til land. Arbejdsmarkedets parter i de enkelte lande involveres i forskellig grad i fastsættelsen af kvoter.

4.2. De fastsatte kvoter svarer imidlertid ikke til efterspørgslen på arbejdspladser, hvilket resulterer i, at ikke-registrerede (illegale) arbejdstagere — ud over de vandrende arbejdstagere, der har fået tildelt arbejdstilladelse — tilbyder deres arbejdskraft i landbrugsvirksomhederne.

4.3. De lovligt beskæftigede vandrende arbejdstagere er i henhold til loven omfattet af de overenskomstmæssige, arbejdsretlige og sociale bestemmelser i de forskellige værtslande.

4.4. På grund af arbejdsmarkedsforholdene i ansøgerlandene er der færre vandrende arbejdstagere, der får adgang til disse lande. Ifølge arbejdsmarkedets parter i de mellem- og østeuropæiske lande kommer der en højere procentdel af illegale vandrende arbejdstagere end af legale vandrende arbejdstagere fra deres østlige naboer, navnlig fra Ukraine og Rumænien. En del af disse arbejder på arbejdspladser, hvor fastboende arbejdstagere, som selv opholder sig som arbejdstagere i Den Europæiske Union, arbejdede tidligere (den såkaldte korridormigration).

4.5. Under udarbejdelsen af denne udtalelse blev det konstateret, at oplysningerne om migrantarbejde i landbrugssektoren både i kvantitativ og kvalitativ henseende stadig er utilstrækkelige på trods af tidligere bestræbelser — også fra ØSU's side [1]. Registreringen af migrantarbejde i de enkelte medlemslande sker kun sporadisk. Der findes stort set ingen analyser af bestemte grupper, og der sker heller ingen indsamling af oplysninger på europæisk plan.

4.6. Både på bilateralt og mellemstatsligt plan findes der talrige aftaler om udveksling af vandrende arbejdstagere. Alene i Polen findes der omkring 30 aftaler, regeringserklæringer og protokoller med 10 forskellige lande (både inden og uden for EU), som fastlægger regler for gensidig ansættelse af arbejdskraft, herunder praktikanter.

4.7. I landbrugsvirksomhederne i EU bliver de vandrende arbejdstagere som oftest ansat til at udføre ufaglært arbejde og arbejde, der er let at lære, og som til dels ligger under deres kvalifikationsniveau. Som følge heraf berøves de vandrende arbejdstageres hjemlande kvalificeret arbejdskraft.

4.8. Migrantarbejde kommer også de lande, hvorfra arbejderne kommer, til gode. Det er med til midlertidigt at lette forholdene på arbejdsmarkedet, og arbejdstagerne bringer fremmed valuta med hjem og styrker derved både indtægt og købekraft. Den faglige erfaring, som de vandrende arbejdstagere får, kan i mange tilfælde udnyttes som overførsel af viden.

4.9. Der er forskel på, hvor længe vandrende arbejdstagere kan opholde sig legalt i EU's medlemslande. Opholdet kan vare fra 3 måneder til et år.

4.10. Med ansøgerlandenes integration i Den Europæiske Union vil beskæftigelsen i landbrugssektoren ændre sig radikalt. Det er sandsynligt, at de landbrugsarbejdere, der afskediges i deres respektive hjemlande, ikke i tilstrækkelig grad kan finde arbejde uden for landbrugssektoren. Der er således fare for, at der ved en radikal omlægning af landbrugssektoren opstår massearbejdsløshed i landdistrikterne i ansøgerlandene — således som det er sket fra 1990 til i dag i de nye delstater i Forbundsrepublikken Tyskland. I denne sammenhæng kan migrantarbejdet være med til at lette presset på arbejdsmarkedet i arbejdstagernes hjemlande, forudsat at det medtages i den arbejdsmarkedspolitiske planlægning. Desuden vil de allerede opståede regionale grænseoverskridende arbejdsmarkeder blive udvidet og uddybet.

---

[1] EFT C 355 af 21.11.1997, s. 51ff.

4.11. Illegal ansættelse af vandrende arbejdstagere er et fænomen, som er særligt inhumant, socialt nedbrydende og økonomisk destabiliserende. ØSU erkender omfanget og betydningen af illegalt migrantarbejde. På trods af de i sagens natur manglende data fastslår ØSU, at illegalitet er et betydeligt problem, hvad vandrende arbejdstagere i landbrugssektoren angår.

5. **Konklusioner — Behov for lovgivning**

5.1. *Generelle forhold*

5.1.1. I forhandlingerne med de mellem- og østeuropæiske ansøgerlande bør de forskellige udviklingsstadier i de respektive lande tages i betragtning. Den økonomiske og sociale udviklings reelle stade er en særdeles vigtig faktor i fremskridtet i tiltrædelsesforhandlingerne mellem de nuværende ansøgerlande og Den Europæiske Union. Dette bør gælde for både den tidsmæssige og den juridiske dimension af tiltrædelsesforhandlingerne. I den forbindelse er strukturstøtteforanstaltninger af stor betydning, såfremt infrastrukturen og skabelsen af arbejdspladser skal fremmes. Udvikling af landområderne bør prioriteres højere.

ØSU går generelt ind for tilstrækkelige overgangsordninger — inklusive tidsbegrænsede undtagelsesordninger — for at kontrollere følgerne af den frie bevægelighed for arbejdstagere. Overgangs- og undtagelsesordningerne bør tage hensyn til den konkrete udvikling i hvert enkelt ansøgerland. Når den ønskede succes i denne udvikling er opnået, bør overgangs- og undtagelsesordningerne afskaffes.

5.1.2. De mange indgåede bilaterale aftaler om indvandring af arbejdstagere, kvoter osv. viser tydeligt, at der dels er behov for en EU-politik for indvandring, som omfatter de nødvendige regler for den fremtidige behandling af vandrende arbejdstagere i landbrugssektoren, navnlig når det drejer sig om undersøgelse af, hvorvidt der består et prioriteret behov for brug af migrantarbejdere, dels for indledning af forhandlinger i Rådet med henblik på endelig at få samlet de mange forskellige nationale bestemmelser i et EU-direktiv.

5.2. *Initiativerne*

5.2.1. ØSU foreslår følgende initiativer til etablering af fremtidige ordninger vedrørende migrantarbejde i landbrugssektoren.

5.2.2. Arbejdsmarkedets parter i den europæiske landbrugssektor har i adskillige år diskuteret problemerne med migrantarbejde. Der er blevet gjort en stor indsats på forskellige planer for at forbedre de økonomiske og sociale forhold for de vandrende arbejdstagere. ØSU vil holde øje med og støtte disse bestræbelser.

5.2.3. ØSU tager arbejdsmarkedets parters tilkendegivelse af at ville fortsætte deres indsats inden for rammerne af den sociale sektordialog og tage initiativ til foranstaltninger baseret på §138 og 139 i EF-traktaten til efterretning. ØSU anmoder Kommissionen om at bakke disse initiativer fra arbejdsmarkedets parter op med rådgivning og støtte.

5.3. *Observatoriet*

5.3.1. Alle de, der er involverede i processen, har brug for at have et omfattende kvantitativt og kvalitativt informations- og rådgivningssystem til rådighed som grundlag for en saglig diskussion samt de deraf følgende nødvendige konklusioner og initiativer. Et vigtigt element i et sådant system er et »observatorium« oprettet af Kommissionen i samarbejde med arbejdsmarkedets parter til overvågning af migrantarbejde i landbrugssektoren.

5.3.2. Det bliver dette observatoriums opgave i samarbejde med de officielle tjenester at registrere og vurdere migrationsbevægelserne og at forelægge EU-institutionerne og de øvrige berørte parter forslag til forbedring af de vandrende arbejdstageres situation. Observatoriet kunne fungere som informations- og rådgivningscentrum for arbejdsgiversammenslutninger, fagforeninger, selvhjælpsgrupper, administrationer og politiske organer. Det skal knyttes til EU's eksisterende initiativer og bidrage til at forbinde disse i et netværk.

5.3.3. ØSU opfordrer Kommissionen til at støtte arbejdsmarkedets parters initiativer og at stille finansielle midler til rådighed til oprettelse af et observatorium for migrantarbejde i den europæiske landbrugssektor. Kommissionen bør også opfordre medlemslandene til på nationalt eller regionalt plan at oprette netværk som operative informations- og rådgivende elementer med arbejdsmarkedets parters medvirken.

5.3.4. Disse data kan bearbejdes elektronisk, så de kan gøres tilgængelige for arbejdsmarkedets parter, de relevante administrative organer, Kommissionen, politikere og andre interesserede. Dette arbejde bør knyttes til Kommissionens projekter på områder som f.eks. oprettelse af databanker.

5.4. *Legitimationskort*

5.4.1. Arbejdsmarkedets parter på landbrugsområdet i Den Europæiske Union og ansøgerlandene er på bilateralt plan begyndt at indgå aftaler om tættere samarbejde. En del af disse aftaler angår bedre beskyttelse af vandrende arbejdstagere.

5.4.2. Med henblik på bedre at beskytte de vandrende arbejdstagere bør der indføres en skriftlig arbejdstilladelse, som den vandrende arbejdstager skal have med sig under arbejdet og skal forevise på myndighedernes forlangende. Den skal ud over de personlige data navnlig indeholde oplysninger om social sikring og kvalifikationer. Den vandrende arbejdstagers retsstilling vil klart fremgå af en sådan skriftlig arbejdstilladelse. Således kan manglende indberetning om ansættelsesforholdene opdages, og den enkelte vandrende arbejdstager kan beskyttes effektivt mod følgerne af illegalt arbejde. Desuden giver den

skriftlige arbejdstilladelse adgang til beskyttelse fra arbejdsmarkedets parter i værtslandet og støtte fra institutioner, såsom arbejdsformidlinger, brancheorganisationer og uddannelsesinstitutioner. ØSU opfordrer Kommissionen til at afprøve indførelsen af en sådan skriftlig arbejdstilladelse i form af et identitetskort ved målrettet at fremme forsøgsordninger.

5.5. *Forvaltning af foranstaltningerne*

5.5.1. Der vil også i fremtiden blive brug for sæsonarbejdere, hvis landbrugssektoren i EU skal kunne fungere. Der vil ligeledes blive behov for at fastsætte regler for, på hvilke vilkår arbejdstagere fra landene uden for Den Europæiske Union kan ansættes i EU.

5.5.2. Til den frie bevægelighed i Den Europæiske Union hører også de vandrende arbejdstageres ret til at skifte arbejde. Arbejdstagere, der kommer fra lande uden for Den Europæiske Union, har mulighed for at rejse videre inden for Den Europæiske Union, når først de har fået tildelt arbejdstilladelse i et EU-medlemsland. Dermed får spørgsmålet om at tillade indvandring af arbejdskraft betydning for alle EU's medlemslande. ØSU opfordrer Kommissionen til at skabe klarhed over de dermed forbundne juridiske spørgsmål og til sammen med medlemslandene og arbejdsmarkedets parter at finde frem til en europæisk fællesløsning for arbejdstagere, som kommer fra tredjelande.

5.5.3. ØSU opfordrer Kommissionen til at påvirke medlemslandene til at inddrage arbejdsmarkedets parter i fastsættelsen af nationale kvoter.

5.6. *Administration*

5.6.1. Statsorganer, virksomheder og vandrende arbejdstagere er omfattet af et nærmest uoverskueligt antal regler, love og forordninger. I løbet af den videre harmonisering inden for EU må disse bestemmelser gøres mere overskuelige. ØSU finder det yderst påkrævet, at de administrative bestemmelser forenkles og gøres mere gennemskuelige, navnlig af hensyn til arbejdsgiverne og arbejdstagerne.

5.6.2. Kommissionen opfordres til at udarbejde en oversigt over alle eksisterende bilaterale aftaler mellem medlemslandene i Den Europæiske Union og ansøgerlandene, som vedrører spørgsmål om vandrende arbejdstagere. På basis af denne oversigt forventer ØSU, at der kan udarbejdes forslag og initiativer til forenkling af de eksisterende forskrifter. Både for »afsender-« og modtagerlandene er det nødvendigt at have en ensartet europæisk målestok for regler vedrørende vandrende arbejdstagere.

5.7. *Videreuddannelse*

5.7.1. Ikke kun for vandrende arbejdstagere udgør uddannelsesforanstaltninger et vigtigt element i bestræbelserne på at finde beskæftigelse inden for landbruget i fremtiden. Også for personer med en mangelfuld uddannelse, arbejdsløse og andre uheldigt stillede personer kan sådanne foranstaltninger danne et godt grundlag for at finde beskæftigelse inden for landbruget. Der er derfor et stort behov for at forsyne arbejdsformidlingerne i medlemslandene med de relevante instrumenter, således at interesserede personer kan få oplysninger om og adgang til disse foranstaltninger.

5.8. *Kontrol*

5.8.1. Overholdelse af de juridiske bestemmelser og overenskomstbestemmelserne samt bekæmpelse af illegalt arbejde som beskyttelse af vandrende arbejdstagere kan ikke sikres udelukkende ved hjælp af skærpet kontrol. De nødvendige midler må stilles til rådighed til oplysning af arbejdstagerne, virksomhederne og offentligheden.

5.8.2. Ud over oplysningsindsatsen må der også etableres et tættere samarbejde mellem politimyndighederne i Europa, da den illegale organisation af formidling af arbejdskraft er grænseoverskridende. Kommissionen opfordres derfor til at arbejde for, at efterforskning og forfølgning af illegal beskæftigelse i Europa koordineres i højere grad, og at det nødvendige personale og de nødvendige finansielle midler stilles til rådighed.

5.9. *Social sikring*

5.9.1. Vandrende arbejdstagere er uundværlige for det europæiske landbrug. De skal have de samme økonomiske og sociale rettigheder som alle andre arbejdstagere. De yder et vigtigt bidrag til udvikling af primærsektoren og bør også have del i resultaterne. Vigtige resultater er de sociale sikringssystemer og de supplerende pensioner, der findes i visse medlemslande. Enhver form for diskriminering af vandrende arbejdstagere skal bringes til ophør.

5.9.2. ØSU opfordrer Kommissionen til at analysere de sociale sikringssystemer i landbrugssektoren og sammen med arbejdsmarkedets parter at finde muligheder for at inddrage vandrende arbejdstagere i disse systemer. Herunder skal de vandrende arbejdstageres optjente socialsikringsmæssige rettigheder sikres og individuelt erhvervede pensionsrettigheder overføres til hjemlandet.

Bruxelles, den 24. maj 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg