

Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

Informationsnummer

Indhold

Side

I Meddelelser

.....

II Forberedende retsakter

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Forsamling af november 2000

2001/C 116/01	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »PRISM — Regionale initiativer (Observatoriet for Det Indre Marked)«	1
2001/C 116/02	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »PRISM — Grænseoverskridende initiativer (Markedsobservatoriet)«	7
2001/C 116/03	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Gensidig anerkendelse i det indre marked«	14
2001/C 116/04	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om: — »Udfordringer for erhvervspolitikken i den videnbaserede økonomi«, og — »Forslag til Rådets afgørelse om et flerårigt program til fremme af initiativ og iværksætterånd (2001-2005)«	20

Pris: 24,50 EUR



(Fortsættes på omslagets anden side)

Informationsnummer	Indhold (fortsat)	Side
2001/C 116/05	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om tyvende ændring af Rådets direktiv 76/769/EØF vedrørende begrænsning af markedsføring og anvendelse af visse farlige stoffer og præparater (korte chlorparaffiner)«	27
2001/C 116/06	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets beslutning om vedtagelse af et flerårigt fællesskabsprogram til fremme af udvikling og brug af europæisk digitalt indhold på de globale net og fremme af sproglig mangfoldighed i informationssamfundet«	30
2001/C 116/07	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om sommertid«	37
2001/C 116/08	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om: — »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om affald af elektrisk og elektronisk udstyr«, og — »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om begrænsning af anvendelsen af visse farlige stoffer i elektrisk og elektronisk udstyr«	38
2001/C 116/09	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om offentlig adgang til miljøoplysninger«	43
2001/C 116/10	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om vurdering og styring af ekstern støj«	48
2001/C 116/11	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets forordning om oplysningskampagner og salgsfremstød for landbrugsprodukter på det indre marked«	51
2001/C 116/12	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om dyresundhedsmæssige betingelser for ikke-kommerciel selskabsdyretransport«	54
2001/C 116/13	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets forordning om videreførelse i op til et år af finansieringen af visse planer for forbedring af kvalitet og fremme af afsætning, der blev godkendt i henhold til afsnit IIa i forordning (EØF) nr. 1035/72«	56
2001/C 116/14	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om: — »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 218/92 om administrativt samarbejde inden for området indirekte skatter (moms)«, og — »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 77/388/EØF hvad angår merværdiafgiftssystemet for visse tjenesteydelser, der leveres ad elektronisk vej«	59

Informationsnummer	Indhold (fortsat)	Side
2001/C 116/15	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring, for så vidt angår anvendelsesperioden for minimumsniveauet for normalsatsen, af direktiv 77/388/EØF om det fælles merværdiafgiftssystem« 67	67
2001/C 116/16	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv vedrørende betingelserne for værdipapirers optagelse til officiel notering på en fondsbørs samt oplysninger, der skal offentliggøres om disse værdipapirer (kodificeret udgave)« 69	69
2001/C 116/17	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om: — »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — På vej mod en EF-rammestrategi for ligestilling mellem mænd og kvinder (2001-2005)«, og — »Forslag til Rådets beslutning om støtteprogrammet til Fællesskabets ramme-program for ligestilling mellem mænd og kvinder (2001-2005)« 70	70
2001/C 116/18	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om vedtagelse af et program for Fællesskabets indsats for folkesundheden (2001-2006)« 75	75
2001/C 116/19	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Hvidbog om ungdomspolitik« ... 84	84
2001/C 116/20	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om forlængelse af visse EF-handlingsprogrammer om folkesundhed, som vedtaget ved afgørelse nr. 645/96/EF, afgørelse nr. 646/96/EF, afgørelse nr. 647/96/EF, afgørelse nr. 102/97/EF, afgørelse nr. 1400/97/EF og afgørelse nr. 1296/1999/EF samt om ændring af samme afgørelser« 96	96
2001/C 116/21	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets forordning om forlængelse af tilskyndelses- og udvekslingsprogrammet for aktørerne på det civile område (Grotius-civilret)« 97	97
2001/C 116/22	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 97/67/EF for så vidt angår yderligere åbning af Fællesskabets marked for posttjenester« 99	99
2001/C 116/23	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »PRISM 2000 (Observatoriet for Det Indre Marked)« 106	106
2001/C 116/24	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets forordning om den fælles markedsordning for sukker« 113	113
2001/C 116/25	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens beretning om anvendelsen af Rådets direktiv 93/13/EØF af 5. april 1993 om urimelige kontraktvilkår i forbrugerftaler« 117	117
2001/C 116/26	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets beslutning om ændring af beslutning 90/424/EØF om visse udgifter på veterinærområdet« 128	128

II

(Forberedende retsakter)

DET ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »PRISM — Regionale initiativer (Observatoriet for Det Indre Marked)«

(2001/C 116/01)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 28. januar 1999 under henvisning til forretningsordnens artikel 23, stk. 3, at afgive udtalelse om: »PRISM — Regionale initiativer (Observatoriet for Det Indre Marked)«.

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 27. september 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 377. plenarforsamling af 29.-30. november 2000, mødet den 29. november, følgende udtalelse med 97 stemmer for, 1 imod og 1 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. I 1999 gav Det Økonomiske og Sociale Udvalgs Observatorium for Det Indre Marked (Markedsobservatoriet) startskuddet til en årlig europæisk undersøgelse ved navn PRISM (Progress Report »Initiatives in the Single Market« — statusrapport over initiativer i det indre marked). Der er tale om en undersøgelse af de initiativer, som nationale og lokale myndigheder eller økonomiske og sociale aktører træffer i praksis for at tilpasse sig de nye udfordringer i det indre marked (euroens indførelse, skærpet konkurrence, nye samarbejdsområder, informationsbarrierer, hindringer for samarbejde osv.).

1.2. PRISM-initiativets målsætninger, der er fastlagt af Markedsobservatoriet, kan sammenfattes således:

— at anlægge en ny »bottom-up«-synsvinkel på det indre marked som supplement til EU-institutionernes traditionelle »top-down«-synsvinkel;

— at udnytte god praksis i lokalområderne og udbrede kendskabet hertil;

— at lægge disse elementer til grund for udarbejdelse af en liste over politiske og lovgivningsmæssige foranstaltninger, EU bør træffe for at fremme, supplere og udvikle disse initiativer;

— at sikre, at ØSU yder et specifikt, praktisk orienteret bidrag som led i debatten i det indre marked og på Internettet; blandt alle initiativerne vil dette være ØSU's eget initiativ;

— at stadfæste ØSU's rolle som mellemlid mellem de socioøkonomiske aktører og EU-institutionerne.

1.3. Observatoriet for Det Indre Marked mener, at initiativer, der hænger direkte sammen med aktørernes tilpasning til EU's indre marked, kan grupperes i følgende fire kategorier:

A. Information og incitament

— aktiv brugeroplysning (publikationer, kollokvier, Internettet, uddannelse, medier);

- specifik evaluering af situationen i det indre marked (rundsørger, opinionsundersøgelser, medier);

B. Problemløsning

- mægling i forbindelse med hindringer og problemer, der opstår (mægling på nationalt plan, tværnationalt plan og europæisk plan, direkte forhandling om problemløsninger);

C. Partnerskab

- europæiske partnerskaber til fremme af åbenhed (ven-skabsbyer, udveksling, samarbejde, aftaler, sammenslutninger);
- pooling af ressourcer for at forbedre konkurrenceevnen (poler, sponsorvirksomhed, SMV-klubber, sproglig bi-stand);

D. Aftaler, adfærdskodekser

- forenkling af administrative procedurer (one-stop-shop, gensidig anerkendelse, adfærdskodekser);
- imageforbedring med henblik på styrkelse af konkurren-ceevnen (kvalifikationsforbedring, certificering, oprindel-sesbetegnelse, mærkning, diplomer, charter).

2. Arbejdsprogrammets udformning

2.1. Begrebet »Regionernes Europa« betoner på én gang den miljømæssige og kulturelle mangfoldighed i den geografiske mosaik, EU består af, og behovet for et stadig tættere samar-bejde.

2.2. De mange forskellige traditioner og samfundssystemer udgør en uvurderlig rigdom, men gør det ikke nødvendigvis lettere at skabe et indre marked eller en overnational, euro-pæisk enhed.

2.3. Nogle regioner arbejder allerede på at finde løsninger, mens andre sætter deres lid til, at problemerne løses på nationalt eller europæisk plan.

2.4. Formålet med denne udtalelse er at indkredse god praksis og vurdere, om den kan overføres til andre regioner.

2.5. Som led i sit overordnede arbejdsprogram skal Mar-kedsobservatoriet inden for PRISM-programmet undersøge mindst én region i hver medlemsstat (15-18) inden 2001. Derfor er det nødvendigt — af hensyn til homogene, umiddel-bart sammenlignelige data — at opstille en arbejdsplan med et begrænset antal højt prioriterede emner.

2.6. Subsidiaritetsbegrebet skal tjene som kriterium for en første emnesortering, så det undgås, at udtalelsen analyserer emner, der behandles og løses på et overregionalt plan. I den forbindelse kunne en dialog med Regionsudvalget være nyttig.

2.7. Ved udvælgelsen af regioner skal der ikke så meget skeles til mangfoldigheden, men derimod til eventuelle økono-miske fællestræk, så det bliver muligt at sammenligne de forskellige løsninger på problemstillinger, der ligner hinanden.

2.8. For at lette sammenligneligheden bør de fire kategorier, der er nævnt i punkt 1.3, i øvrigt anvendes på fire hovedsek-torer:

- landbrug,
- industri,
- miljø og
- strukturfondmidlernes anvendelse.

2.9. Der bør stilles specifikke spørgsmål til følgende punkter:

- programmer til oplysning om den fælles valuta, euroen;
- programmer til beskæftigelsesfremme;
- konkurrenceevne.

2.10. Ovenstående overvejelser har dannet grundlag for vedlagte spørgeskema, og efterfølgende bemærkninger er udarbejdet på grundlag af høringerne og de modtagne besva-relser.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Som man kunne forvente, indeholder besvarelserne flere kritiske end positive vurderinger.

3.2. Det er imidlertid interessant at bemærke, at alle går ud fra, at de regionale initiativer — trods mangler og modsigelser — kendetegnes af to grundlæggende faktorer: EU-støtten fremmer tiltagene, og programmerne resulterer i, at der er en betydelig tilnærmelse mellem regionerne.

3.3. Man må altså konstatere, at de forskellige foranstaltninger til styrkelse af samhørigheden har mindsket de regionale forskelle.

3.4. De kritiske bemærkninger vedrører især følgende elementer:

- konkurrencen,
- EU's udvidelse,
- information,
- samråd og partnerskaber,
- decentralisering af forvaltningen,
- gennemsigtighed i kontrol og revision samt
- den merværdi, programmerne skaber.

3.5. Den dag i dag er der fortsat konkurrenceproblemer, som i vid udstrækning skyldes forskelle og mangler i den måde, hvorpå de enkelte lande omsætter EU-bestemmelserne til national lovgivning. Det er imidlertid klart nødvendigt, at de økonomiske aktører opererer under de samme konkurrencebetingelser overalt i EU.

3.6. Hvis der bliver ved med at være store forskelle, vil det have en række negative konsekvenser, fordi det vil øge forskellene i medlemsstaternes udviklingsniveau og dermed skade den økonomiske og sociale samhørighed i EU.

3.7. Det er derfor vigtigt at indføre stadig klarere regler, som gør det muligt at forene en dynamisk udvikling med sikkerhed for samhørighed, ikke mindst i lyset af den kommende udvidelse af EU.

3.7.1. Udvidelsen, hvis politiske og sociale betydning på ingen måde underkendes, vil i første omgang indebære, at forskellene i regionernes udvikling øges, og det samme gælder afstanden mellem de fattigste og de rigeste, om end det er vanskeligt at sætte tal på disse spænd.

3.7.2. For at vende denne udvikling og afbøde dens virkninger vil det være nødvendigt at styrke de tiltag, der indgår i agenda 2000 som led i førtiltrædelsesstrategien.

3.8. Trods de mange tiltag beklager både de økonomiske aktører og de europæiske borgere sig over, at informationerne er sparsomme og sporadiske som følge af sproglige og kulturelle barrierer, manglende informationskanaler og vanskeligheder med at forstå det bureaukratiske sprog.

3.9. Flertallet er overbevist om, at partnerskaber og samråd er gode instrumenter, men det anføres, at der er vanskeligheder med den praktiske anvendelse af disse på grund af modstridende interesser, til tider særinteresser, eller fordi der viser sig at være stærk modstand mod de enkelte projekters målsætninger.

3.10. Forvaltningens decentralisering må vurderes positivt, idet alle de, der har haft mulighed for at nyde godt af den (om end det stadig er et mindretal), har set og påskønnet fordelene ved mindre bureaukrati, enklere procedurer, hurtigere finansiering og en mere effektiv kontrol.

3.10.1. Det er helt andre toner, der høres fra flertallet af aktørerne, som stadig er underlagt stærkt centraliserede regler og procedurer, der forsinker programmernes gennemførelse og til tider blokerer dem på ubestemt tid, men især er præget af ringe gennemsigtighed i kontrol- og revisionsresultaterne.

3.11. Endelig er der et indviklet spørgsmål, som vanskeligt lader sig besvare, fordi det ville kræve en komparativ analyse og en tilsvarende evaluering heraf: den merværdi, der skabes med programmernes gennemførelse.

3.11.1. Eftersom PRISM-projektets målsætninger er kendte, kan vi nu fastslå, hvad der ikke bør kendetegne programmerne:

- enkeltstående initiativer, der ikke indgår i en bredere ramme;
- et cost-benefit-forhold, som ikke er markedsrelateret;
- overdrevet spredning af finansieringsmidler;
- ingen eller en lav innovationsgrad.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Disse bemærkninger går specifikt på de enkelte spørgsmål i spørgeskemaet.

4.2. Effekten af det indre marked

I de fleste svar anføres det, at de bedste resultater er opnået på det økonomiske område, og at resultater på det sociale, det administrative og det kulturelle område vil kunne vise sig på længere sigt, men endnu ikke kan identificeres.

4.3. Fri bevægelighed

Der opleves primært vanskeligheder i forbindelse med den frie bevægelighed for personer, og sekundært i forbindelse med frie kapitalbevægelser; der synes ikke at være særlige problemer med varebevægelser og udveksling af tjenesteydelser.

4.4. Etableringsretten

De tilfælde, der nævnes, er enkeltstående og skyldes udelukkende problemer af administrativ art.

4.5. Anerkendelse af eksamensbeviser

Et overvældende flertal peger på store vanskeligheder med anerkendelse af beviser for uddannelser af kort eller mellem-lang type.

4.6. Strukturfonde

På det punkt peges der på et grundlæggende skisma, idet programmer, der stiller økonomisk støtte til rådighed, er de mest attraktive, især når der er tale om opbygning af infrastruktur, mens der stort set ikke gøres brug af de programmer, der tilbyder støtte til uddannelse, koordinering og basistjenester, og som efter EU's opfattelse burde være nyttige for især SMV-sektoren.

4.7. Informationsmidler og -kanaler

Når der ses bort fra det tidligere behandlede spørgsmål om oplysninger om adgang, fremstår informationsspredningen generelt som et sørgeligt kapitel.

4.7.1. Enkelte meget store projekter, der klart er af generel interesse, har let adgang til omtale i presse og tv og råder i

nogle tilfælde selv over egnede informationskanaler og -midler. Det er desværre ikke tilfældet med alle de andre projekter, og dette er til skade for a) de økonomiske aktører, som ikke kan udnytte markedsmulighederne optimalt, b) brugerne, der ikke får tilstrækkelige praktiske oplysninger, og c) imageforbedringen til styrkelse af konkurrenceevnen.

4.7.2. En passant skal der nævnes en uheldig mangel, som stort set alle gør opmærksom på: den udbredte mangel på informationer om euroen kun godt et år før dens indførelse.

5. Konklusioner

5.1. Det er vigtigt at gøre sig klart, at PRISM er et løbende program, der bygger på regelmæssige undersøgelser og høringer. Diskussionen i nærværende udtalelse tager afsæt i resultaterne fra to høringer — en bredt anlagt høring i Bruxelles den 13. juli 1999 og en mere specifik i Lissabon den 24. februar 2000.

5.2. Det forekommer ikke hensigtsmæssigt at drage definitive konklusioner på det foreliggende grundlag; i stedet bør der udarbejdes en liste over emner, som Markedsobservatoriet bør uddybe med henblik på at fremsætte anbefalinger og praktiske forslag til de europæiske, nationale og regionale myndigheder.

5.3. Nedenstående liste er ikke udtømmende og kan udbygges, når ØSU skønner det nødvendigt:

- adgang til og udbredelse af informationer,
- ajourføring af konkurrencereglerne,
- decentralisering af forvaltningen og
- ensartede kriterier for indkredsning af god praksis.

5.4. I lyset af de første vigtige resultater bør PRISM-programmet fremskyndes, så man til enhver tid er orienteret om udviklingen i det indre marked.

Bruxelles, den 29. november 2000.

Göke FRERICHs

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

1. Spørgeskema

1.1. Hvilken effekt har indførelsen af det indre marked i EU haft på udviklingen af Deres region inden for:

- det økonomiske område?
- det sociale område?
- det administrative område?
- det kulturelle område?

1.2. Møder de socioøkonomiske aktører i Deres region vanskeligheder med hensyn til:

- fri bevægelighed for personer?
- frie varebevægelser?
- fri udveksling af tjenesteydelser?
- frie kapitalbevægelser?

1.3. Er der hindringer med hensyn til den fri konkurrence?

1.4. Bliver etableringsretten respekteret?

1.5. Bliver princippet om gensidig anerkendelse af eksamensbeviser respekteret?

1.6. Har strukturfondsmidlerne medvirket til gennemførelsen af det indre marked i Deres region?

1.7. Kan De nævne et eller flere initiativer, der er gennemført i Deres region for at udnytte mulighederne i det indre marked, såsom:

- aktiv forbrugeroplysning (publikationer, kollokvier, uddannelseskurser);
- specifik evaluering af situationen i det indre marked (rundspørger, opinionsundersøgelser);
- europæiske partnerskaber for at lette udvekslinger (venskabsbyer, samarbejde, aftaler, sammenslutninger);
- imageforbedring med henblik på styrkelse af konkurrenceevnen (kvalifikationer, certificering, oprindelsesbetegnelse, mærkning, diplomer);

- samkøring af ressourcer for at styrke konkurrenceevnen (poler, sponsorvirksomhed, SMV-klubber, sproglig bistand, forskningsprojekter, forbindelse med iværksættercentre);
- infrastruktur til støtte for samarbejde og udveksling;
- specifikke handlingsprogrammer med institutionel, teknisk og finansiel støtte for at gøre regionerne mere åbne over for EU?

1.8. Kan De nævne initiativer, som har til formål at fjerne hindringer for de frie varebevægelser af særlig interesse for SMV, på områder som:

- forenkling af administrative procedurer (»one-stop-shop«, gensidig anerkendelse, adfærdskodekser);
- gunstige lånevilkår;
- skatter og afgifter;
- mægling for at fjerne de hindringer og problemer, som opstår (på nationalt, transnationalt og europæisk plan samt gennem direkte forhandlinger)?

1.9. Kan De på baggrund af erfaringer fra Deres egen region anbefale tiltag, som med fordel kunne gennemføres på EU-plan, såsom:

- fremme af beskæftigelse og mobilitet (uddannelse, erhvervsuddannelse, tilnærmelse mellem lovgivningen på socialsikringsområdet);
- information om den fælles valuta, euroen;
- fjernelse af hindringer på det administrative og skattemæssige område;
- »konkurrence« mellem regionerne på det sociale og skattemæssige område og med hensyn til offentlig investeringsstøtte?

1.10. Er De rede til at formidle Deres erfaringer og initiativer til andre regioner i EU?

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »PRISM — Grænseoverskridende initiativer (Markedsobservatoriet)«

(2001/C 116/02)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 28. januar 1999 under henvisning til forretningsordens artikel 23, stk. 3, at udarbejde en udtalelse om »PRISM — Grænseoverskridende initiativer (Markedsobservatoriet)«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Henri Malosse til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 27. september 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 377. plenarforsamling af 29.-30. november 2000, mødet den 29. november, enstemmigt følgende udtalelse.

1. ØSU-Markedsobservatoriets PRISM-projekt

1.1. Det Økonomiske og Sociale Udvalgs Markedsobservatorium tog i 1999 hul på en europæisk undersøgelse kaldet »PRISM« (Progress Report »Initiatives in the Single Market«) af initiativer i marken, taget af nationale og lokale forvaltninger og af de socioøkonomiske aktører med henblik på tilpasning til de nye udfordringer, som det indre marked stiller (overgang til euroen, skærpet konkurrence, nye samarbejdsområder, hindringer for information og kommunikation osv.).

1.2. PRISM's målsætninger som fastlagt af Markedsobservatoriet kan sammenfattes således:

- udformning af en innovativ »bottom-up«-indfaldsvinkel til det indre marked som supplement til Bruxelles' »top-down«-metode,
- fremme af og formidling om bedste praksis »i marken«,
- opremsning, på dette grundlag, af ønskelige politiske og lovmæssige tiltag fra EU's side til fremme, opfølgning og udbygning af disse initiativer,
- sikring af et originalt og operationelt bidrag fra ØSU i debatten om det indre marked og om Internettet: dette bliver ØSU's eget initiativ blandt flere andre initiativer,
- fremhævelse af ØSU's rolle som formidler mellem de socioøkonomiske aktører og EU-institutionerne.

1.3. De tilstræbte initiativer, som knytter sig direkte til tilpasningen til det europæiske indre marked, kan ifølge ØSU's Markedsobservatorium falde inden for følgende fire kategorier:

A. Information og støtte

- praktisk information til brugerne (publikationer, kollokvier, Internet, uddannelse, medier);
- målrettet evaluering af situationen på det indre marked (undersøgelser, meningsmålinger, medier);

B. Problemløsning

- mægling med henblik på tackling af hindringer og opståede problemer (på nationalt, tværnationalt og europæisk plan, direkte forhandling om problemløsning);

C. Partnerskaber

- europæiske partnerskaber for at øge åbenheden (ven-skabsbyer, udvekslinger, samarbejde, aftaler, fusioner);
- samling af ressourcer for at styrke konkurrenceevnen (kraftcentre, sponsorater, SMV-klubber, sproglig opbakning).

D. Aftaler, adfærdskodekser

- forenkling af de administrative procedurer (one-stop-shop, gensidig anerkendelse, adfærdskodekser);

- forbedring af image i forsøg på at klare sig i konkurrencen (kvalifikation, certificering, oprindelsesbetegnelser, mærkning, diplom, charter).

2. Arbejdsprogram for studiegruppen »PRISM — grænseoverskridende initiativer«

2.1. Som bidrag til PRISM-projektet er der igangsat et initiativ med det sigte at kortlægge, hvori bedste praksis i grænseområder består. Sideløbende er der ligeledes taget skridt til at identificere bedste praksis på nationalt og regionalt plan. Det bør derfor nøje defineres, hvilken type initiativer, som specifikt retter sig mod grænseområder, der bør sættes fokus på. Til det formål har det været nødvendigt at analysere den nye problemstilling omkring grænseområder.

2.1.1. Ud fra dette ønske blev der efter den generelle høring i Bruxelles den 21. april 1999 afholdt en høring i Trieste den 15. november 1999. Høringen viste klart begrænsningerne (vanskeligheder med at udvælge de bedste initiativer, modstridende holdninger til initiativernes kvalitet) og pegede på en lang række grænserelaterede hindringer i et grænseområde, der støder op til et ikke-EU-land. Efter denne høring blev det besluttet at lægge vægt på en række kriterier, som skulle gøre det muligt at måle de grænseoverskridende initiativers kvalitative virkning og at fremsætte henstillinger om formidling af bedste praksis. Høringen i Luxembourg havde til formål at afprøve denne nye metode i marken på basis af en række nøje formulerede kriterier.

2.1.2. Høringen i Luxembourg den 21. juli 2000 under auspici af »Storregionens økonomiske og sociale råd« var en stor succes. Den gjorde det muligt at evaluere en række initiativer, som enten er afsluttede, i gang eller planlagte, ved hjælp af en række nærmere fastlagte kriterier. På høringen blev der fremlagt initiativer, som fortjener at figurere blandt eksempler på »god praksis«, og som kan overføres og udnyttes inden for rammerne af Markedsobservatoriets arbejde. Nogle af disse danner grundlag for forslagene i denne udtalelse. Høringen gjorde det også muligt at opstille en metode til opgørelse af, hvilke forhold der betinger en positiv gennemførelse af de bedste initiativer, at finde frem til de mulige årsager til fiaskoer og at fremsætte forslag om formidlingsmetoder. På dette grundlag kan studiegruppen ligeledes fremkomme med en række henstillinger om EU-programmer for grænseoverskridende samarbejde, herunder ikke mindst INTERREG-programmet, der fremstår som et teknisk og finansielt holdepunkt, således at man på denne måde kan gøre fremskridt i de europæiske og nationale lovmæssige rammevilkår.

2.2. Det skal understreges, at der hermed henvises til de forslag, som ØSU allerede har fremsat i sin udtalelse om benchmarking⁽¹⁾, hvor der blev slået til lyd for en regional tilgang frem for en rent national indfaldsvinkel. Den nationale indfaldsvinkel, som Kommissionen opererer med, har indtil dato kun udvist særdeles beskedne resultater. Metoden blev ellers lanceret under stor bevågenhed på det ekstraordinære topmøde i Lissabon i marts 2000, hvor »benchmarking« blev fremhævet som værende EU's nye vigtige arbejdsmetode. Det er med dette nye udgangspunkt, at Markedsobservatoriets PRISM-initiativ skal anskues, idet der er tale om at anlægge en ny indfaldsvinkel til »benchmarking« i forbindelse med det indre marked. Denne tilgang skal bero på identificering af metoder snarere end på eksempler, nemlig metoder som har gjort det muligt at opnå betydelige og varige resultater.

3. Analyse af problematikken i grænseområder

3.1. Grænseregionernes historiske baggrund

3.1.1. De grænser, som vi kender i dag, er resultatet af nationalstaternes udvikling siden det 19. århundrede. Tidligere var grænseområderne, transportvanskelighederne til trods, områder hvor der stedfandt mobilitet og kulturel, menneskelig og økonomisk udveksling. Besøgende fra andre verdensdele fandt det slående, at der var tale om arkitektoniske og kulturelle ligheder mellem Sydeuropa, områderne omkring Rhinen og Donau, Flandern, Balkan osv. Fastlæggelsen af administrative grænser, og ikke mindst etableringen af »selvcentrerede« stater baseret på begrebet nationalstat, har efterhånden nedbrudt disse områders geografiske og kulturelle enhed og, på nogle få undtagelser nær, givet stødet til adskilte og ofte fjendtlige områder, som i bedste fald er lige glade med hinanden.

3.1.2. Af de forhold, som er kendetegnende her sidst i det 20. århundrede, kan nævnes spørgsmålet om grænser og disses fortsatte eksistens: kontrollen med varebevægelser og økonomiske transaktioner skærpes stadig mere alle steder; etablering af et omfattende økonomisk og politisk område bevirker, at tusindvis af kilometer grænse ophæves. Dette opkaster følgelig spørgsmålet om grænseregionernes identitet og fremtid.

⁽¹⁾ Udtalelse om »Kommissionens meddelelse om Benchmarking af konkurrenceevnen — Iværksættelse af en foranstaltning, som stilles til rådighed for operatører og offentlige myndigheder« (KOM(97) 153 endelig udg.) (EFT C 296 af 29.9.1997, s. 8).

3.1.3. Halvtreds års samlingsbestrebelse i Europa har endnu ikke formået at udviske den opsplitning, som nationalstaternes udvikling og grænsernes fastlæggelse afstedkom. Trods den fri bevægelighed for mennesker, varer, tjenesteydelser og kapital (som ganske vist stadigvæk langt fra er perfekt) må det erkendes, at nationale overvejelser fortsat vejer langt tungere end begrebet grænseområde. Selv om grænser ikke mere findes i form af fysiske barrierer, ligger de stadig i bevidstheden, i vor adfærd og sædvaner. Derfor må Den Europæiske Union stille sig det spørgsmål, hvor gode de hidtil benyttede midler til frembringelse af et europæisk samarbejdsområde er.

3.1.4. Grænserne var/er følgen af en opdeling i enkeltstater, men er det ikke bedre at definere grænseområder ud fra deres geografiske nærhed? Men hvad er i realiteten betydningen af nærhed? Den mest afgørende fordel består i dag som oftest i nærhed i henseende til leveringsfrister, hvilket hænger sammen med produktionsapparatets fleksibilitet. Gensidig anerkendelse af nationale strukturer og procedurer udgør hindringer, som det kræver sagkundskab at overvinde.

3.1.4.1. I tilknytning til det indre marked melder der sig det spørgsmål, hvorledes forholdet er mellem regioner og grænser. De tidligere grænser har sat deres fingeraftryk på grænseregionernes økonomier. Arbejdstagere, som rejser frem og tilbage over grænserne dagligt, er et synligt eksempel på grænseøkonomier. Det ser ud til, at grænseoverskridende aktiviteter øger regionernes ydeevne og konkurrencedygtighed.

3.1.5. Isolationspolitik er en anakronisme i dag. Hvis opdelingen skal ryddes af vejen, er det nødvendigt at finde frem til nye former for forbindelser. Heri består den udfordring, som grænseregionerne konfronteres med i forbindelse med det indre marked. Hvilken nytte har det at udtænke tilnærmelsesprocedurer og -strukturer, hvis nationalstaternes strukturer og virkemåde er med til at fastholde og undertiden endog uddybe kløften i den daglige tilværelse?

3.2. Traditionelle forestillinger om grænseregioners vilkår

3.2.1. I den økonomiske litteratur anses grænser ofte for en faktor, som medfører en kunstig forvridning af større markedsområder, idet de generelt set begrænser den økonomi-

ske udvikling på grund af deres indvirkning på og fordyrelse af investeringer.

3.2.2. Set ud fra en rent økonomisk synsvinkel udgør bevarelse af en fysisk eller »usynlig« grænse således en hæmsko for den økonomiske udvikling. Usynlige barrierer såsom sprog, adfærd, forvaltningernes indstilling, kulturelle problemer osv. har stor betydning. Disse »usynlige barrierer« nævnes stadig hyppigere som en forklaring på, at grænseområder inden for et grænseløst EU fortsat eksisterer »med ryggen mod hinanden«.

3.2.3. En af de vigtige ting, som kunne læres af høringen i Trieste, gik ud på, at Den Europæiske Union i kraft af sine programmer og sin finansiering udgør den eneste reelle modvægt mod opsplitning og deling. Desværre har man det indtryk, at disse programmer har givet »appetit« på samarbejde mere på grund af deres finansielle tiltrækningskraft end fordi der består en reel vilje til samarbejde fra de lokale partners side. EU's indsats forekommer i disse tilfælde at være minimal over for den skillelinje, som reelle grænser og usynlige barrierer udgør.

3.2.4. I en ganske anden sammenhæng satte høringen i Luxembourg fokus på den dynamik, der kendetegner de lokale aktører, som i mange tilfælde, allerede inden der blev sat ind med EU-programmer, selv har taget initiativ til forbilledlige eksempler på økonomisk, socialt eller kulturelt samarbejde. EU-programmerne, som der naturligvis blev set på med stor tilfredshed, har blot gjort det muligt at give disse initiativer et endnu bredere omfang. Imidlertid kan EU-programmernes ofte tunge og bureaukratiske virkemåde også udgøre en hindring for samarbejde. Først i slutningen af 1980'erne, nemlig med lanceringen af INTERREG-programmerne, begyndte Kommissionen at beskæftige sig med grænseområder. På høringen i Luxembourg fremdrog man også betydningen af, hvilke strukturer der kan sætte skub i et samarbejde: Storregionens politiske topmøde, Det Økonomiske og Sociale Råd, handelskonferencer, fagforeningssammenslutninger osv. Der er her tale om brohoveder med sigte på at overvinde de »usynlige barrierer« og danne modvægt mod nationalstaternes tiltrækning, hvilket er noget ganske naturligt, men som er tilbøjeligt til at bremse fremkomsten af deciderede, økonomiske, grænseoverskridende rum inden for det indre marked.

4. En ny referenceramme for analyse af grænseområder

4.1. Et grænseområde er på én gang en del af et nationalt område og et område kendetegnet ved adskillelse og kontakt. Det kan være et spændingsfyldt område, men samtidig er det

en forløber for et andet land og kan i så fald virke overmåde tiltrækkende.

4.2. I det nuværende scenario vedrørende den europæiske integration tales der både om »Europa uden grænser« og »regionernes Europa«. Det første mål er udtryk for en klar vilje til at ophæve grænserne. Det samme gælder det andet mål, om end fokus her sættes på andre former for grænser, nemlig geografiske, sociokulturelle, sproglige og strukturelle.

Der er her tale om en overgang fra grænser, som adskiller, til grænser, der skal opfattes som kontaktområder.

4.3. På baggrund heraf bør studiegruppen »Grænseoverskridende initiativer« tage udgangspunkt i antagelser, hvor man ikke længere fremhæver virkningerne af grænsernes tilstedeværelse, men tværtimod går videre og opfatter grænseområder som berøringsfelter, der danner grobund for et tværregionalt samarbejde, og som hen ad vejen kan ændre grænseområder til grænseoverskridende områder.

4.3.1. Set på længere sigt skal samarbejdet udmønte sig i etablering af grænseoverskridende territorier, hvor der tages initiativer og sættes ind med fælles projekter, og hvor der hersker solidaritet og foregår udveksling af koordinerende og styrende tiltag (projektudformningen skal defineres nærmere og bygges op omkring solidaritet og fælles strategier).

4.3.2. Høringerne styrker forestillingen om, at denne nye tilgang skal bero på de offentlige myndigheders indsats, idet disse har beføjelser på en række nærmere fastlagte samarbejdsområder; samarbejdet skal bygges op omkring netværker mellem operatørerne og en fælles indsats. De socioøkonomiske aktørers deltagelse i denne dynamiske indsats er en af de afgørende faktorer; deltagelsen skal både have form af samråd (med Storregionens økonomiske og sociale råd som forbillede) og konkrete tiltag (handelsmæssigt samarbejde).

4.4. Ud fra den forudsætning, at usynlige barrierer er vanskeligst at overvinde, og at eksistensen af »selvcentrerede« stater og regioner fortsat over negativ indflydelse, lægges der i den nye analyseramme hovedvægt på grænseområdet udvikling i retning af et kontaktområde. Sigtet er ikke at fornægte

det nationale tilhørsforhold, men at opnå en bedre balance. I jo højere grad grænseområdet gør sig disse barrierer klart og søger at overvinde dem, des mere udvikler grænseområdet sig til et kontaktområde, mens det i andre regioner på grund af politiske forhold eller for ringe mobilisering af de relevante aktører eller alt for store økonomiske forskelle forholder sig sådan, at grænserne fortsat vil udgøre barrierer.

4.5. For at kunne analysere positive og negative resultater af et grænseoverskridende samarbejde forekommer det på sin plads at definere det i henseende til strukturer, metoder og produkter.

4.5.1. Ved strukturer forstås de formelle ordninger, som konkretiserer en samarbejdsaftale, uanset dennes art: industriel, social, juridisk, institutionel osv. Her går god og dårlig praksis på, hvilke problemer man har mødt, og hvorledes de er tacklet.

4.5.2. Ved metoder forstås de nærmere vilkår for initiativernes afvikling: eksistensen af EU-støtte, støtte fra regionale og statslige myndigheder, partnerskaber og især inddragelse af de lokale økonomiske og sociale aktører, herunder ikke mindst kvinder, unge og udsatte samfundsgrupper, grundig forberedelse af projekterne i form af forudgående gennemførlighedsundersøgelser, mekanismer til opfølgning og løbende evaluering, resultatformidling osv.

4.5.3. Ved produkter forstås bl.a. indsatsens europæiske merværdi, projektets sociale dimension, reel afpasning efter behovene, effektiv udnyttelse af resultaterne, så initiativerne får reel indvirkning i større udstrækning og ikke blot forbliver på pilotstadiet.

4.6. Med hensyn til analysen af den økonomiske og sociale effekt, forekommer det ligeledes relevant at evaluere det grænseoverskridende samarbejdes strukturelle aspekter i henseende til regionalplanlægning (sammenhæng med regionale, lokale og nationale tiltag, kulturelle ændringer osv.) samt deres komplementaritet med andre EU-programmer.

4.7. Her kan eksistensen af eller udsigten til et åbent område (en åben grænse), forudsat der er tale om en decideret strategi, være en anledning til at genskabe samarbejdsnetværker, nye solidaritetsbaserede organer og nye former for tjenesteydelser til gavn for borgerne osv. Kontaktområder bliver herved til udvekslingsområder og måske til en positiv faktor, som træder i stedet for grænserne, men uden at det går ud over den nationale forskellighed og rigdom.

5. Forslag til indsats

5.1. Inddeling af og opgørelse over god praksis

God praksis bør inddeles efter et enkelt skema baseret på de indførte tiltag, metoder og produkter samt strukturelle virkninger:

5.1.1. En undersøgelse af de samarbejdsordninger, som er indført (struktur, aftale), skal hovedsagelig vedrøre de vanskeligheder, som man er stødt på, og hvorledes det er lykkedes — eller ikke lykkedes — at overvinde dem, samt den valgte styringsform (administrativt, finansielt osv.).

5.1.2. I analysen af de anvendte metoder bør man identificere partnerskabet (finansielt, operationelt, rådgivende) og arbejdsprogrammets bestanddele (gennemførlighedsundersøgelser, opfølgning, kriterier og evalueringsmetoder samt analyse af den socioøkonomiske indvirkning).

5.1.3. I produktevalueringen skal man undersøge projektets europæiske merværdi i henseende til integration og gennemførelse af det indre marked, projektets sociale dimension, dets reelle mulighed for at opfylde de konstaterede behov og, afslutningsvis, dets faktiske indvirkning (selektivt eller kollektivt).

5.1.4. Projekternes eventuelle strukturelle virkninger (nedbrydning af kulturelle skranker, mentalitetsændringer, regionalplanlægning, igangsætning af fælles projekter osv., fælles strategi for socioøkonomisk udvikling, uddannelse og fælles initiativer til forbedring af færdigheder osv.) skal ligeledes fremdrages.

5.1.5. Desuden kan det være interessant at fremhæve komplementariteten med EU's politik på andre områder: miljø, udvidelse, samhørighedspolitik, socialpolitik osv.

5.2. Optimering og formidling af god praksis

Der har kunnet foretages en lang række forskellige konstateringer efter høringer af aktører i grænseområder. Samarbejdets form og intensitet samt projekternes strukturering og indhold er stærkt forskelligt, hvis man som udgangspunkt benytter en række parametre, hvoriblandt samarbejdets modningsgrad ser ud til at spille en fremtrædende rolle. De variable, som betinger denne modning, ud over oplysninger om forbindelsernes historiske sammenhæng, vedrører den politiske vilje samt eksistensen af disponible juridiske og operationelle strukturer.

Ud over de sædvanlige samarbejdsvilkår er grænseregionerne nødt til at operere med nogle samarbejdsformer, hvor overordnede strategier, operationel effektivitet og grænseoverskridende integration alt sammen indgår i et samspil.

For at sikre en effektiv optimering og formidling af god praksis henstiller ØSU, at man tager udgangspunkt i en struktureret metode omfattende følgende:

5.2.1. Udnyttelse af »PRISM«-databasen ud fra de fire kriterier, som man har lagt sig fast på ved undersøgelsen af grænseoverskridende initiativer, idet det valgte initiativ især skal fremstå i kraft af den valgte metode og de opnåede resultater.

5.2.2. Tilrettelæggelse af workshops for projektledere, hvor fokus sættes på fire forhold, nemlig strukturer, metoder, produkter og strukturel indvirkning.

5.2.3. En nærmere undersøgelse af fiaskoer og problemer i form af en »check list« over dårlige erfaringer, som kan være langt mere lærerig end en oversigt over positive projekter.

5.3. Udvikling i de operationelle og lovgivningsmæssige rammevilkår

På basis af opgørelsen over god praksis og checklisten over dårlige erfaringer skulle Markedsobservatoriet være i stand til at fremsætte forslag om nyskabelser og henstillinger til de regionale aktører, medlemsstaterne og EU-institutionerne på områder såsom:

5.3.1. Forbedring af effektiviteten af grænseoverskridende samarbejdsordninger (status, regnskabsmetoder, skatteforhold osv.).

5.3.2. Styrkelse af samarbejdsstrukturerne på tre niveauer (politisk, rådgivningsmæssigt og operationelt), så der sikres reel medinddragelse af de lokale socioøkonomiske aktører.

5.3.3. Etablering af samarbejdsrådgivere, som kan være formidlere (i stil med projektet vedrørende Storregionen) eller vejlednings- og opfølgningskontorer: kontorer for arbejdssøgende (EURES-nettet), for virksomhederne (EU-rådgivningscentre), for håndværkere (kontorer for grænseoverskridende udvikling af virksomheder).

5.3.4. Tilstedeværelse af analyse- og iagttagelsesværktøjer, bl.a. med hensyn til beskæftigelse, for at styre den politiske indsats og arbejdet i marken.

5.3.5. Lancering af konkrete projekter, som er de eneste, der formår at mobilisere aktørerne og have en reel strukturel virkning.

5.3.6. Støtte til grupperne i marken. Det fremgår af analyser, at de samarbejdsformer, som fører til betydningsfulde projekter, beror på aktører, som besidder knowhow og specifik viden: De har en god beherskelse af naboregionens sprog, de har et godt kendskab til nabolandets institutionelle og administrative forhold, de formår at mobilisere tekniske og finansielle ressourcer, og de er i stand til at forvalte komplekse projekter.

5.4. Med hensyn til forslag til indsats vedrører disse bemærkninger:

- det nødvendige i at støtte denne overordnede udviklingsdynamik ved at bistå med fastlæggelse af regelsæt, via en forenklet og gennemsigtig beskatningsmæssig ramme og via mobilisering af bevillinger til finansiering af medarbejdergrupper og netværker;
- tilrådighedsstillelse af informationsmidler (vejledninger, databaser) og dialogmuligheder (debatfora osv.) om de bedste metoder og ordninger for en grænseoverskridende indsats, idet sigtet er at give svar på de fleste spørgsmål

vedrørende teknisk projektstyring og forbindelserne med forvaltningerne: aftalemodeller, redegørelser for nationale juridiske og administrative regler osv.

5.5. INTERREG-programmet og andre ordninger vedrørende teknisk og finansiell støtte, som foreslås af Europa-Kommissionen, tager sigte på og bidrager i praksis til dynamikken i grænseområder, idet de giver stødet til projekter ved hjælp af finansiell opbakning.

5.5.1. Efter høringer i to regioner, hvor samarbejdet er stærkt forskelligt, har det vist sig, at brugen af EU-programbevillinger afhænger af en lang række faktorer, hvoraf de vigtigste er eksistensen af tidligere grænseoverskridende forbindelser, komplementaritet og økonomisk sammenhæng samt omfanget af de eksisterende forbindelser. Ordningerne ser ud til at være mere effektive i områder, som allerede er forberedt på et samarbejde, og det er beklageligt, at Kommissionens indsats bygger videre på allerede opnåede fordele i stedet for at satse mere og gøre en større indsats i de områder, hvor behovet for samarbejde er størst.

5.5.2. Ud fra det forelagte kan der fremsættes en række forslag til forbedring af indsatsen:

- en nyvurdering af programindsatsens omfang: eksempelvis er INTERREG-planlægningen mere administrativt betonet, selv om projekterne snarere har brug for en styring baseret på en synkronisering af planlægningen og sammenhæng mellem indsatsen på hver side af grænserne. En administrativ organisering, som fører til en fælles planlægning, skulle gøre det muligt at opnå store fremskridt i samarbejdet;
- flerårig planlægning, hvilket ikke er tilfældet med INTERREG, i stil med samarbejdsprojekter;
- samordnet gennemførelse mellem forvaltningsmyndighederne i forskellige lande, baseret på fælles grænseoverskridende instrumenter og konsekvente procedurer: ansøgningsoplæg og -vejledning bør være ens og tidsplanen for gennemførelsen bør være fælles;
- prioritering af samarbejde mellem mennesker, idet alt for mange programmer, ikke mindst i tredjelandsgrænseregioner nøjes med kun at behandle fysiske aspekter (vejnet, broer osv.), hvilket ganske vist er vigtige aspekter, men som bekendt aldrig har kunnet forhindre konflikter;

- større vægt på samarbejdsstrategier fra de lokalt ansvarliges side, herunder også det organiserede civilsamfund, som en forudsætning for EU-støtte.

5.5. Disse elementer, suppleret med kvalitetsnormer for produkter, skulle kunne gøre det muligt at gøre INTER-REG-initiativet til et EU-værktøj, som kan resultere i etablering af dynamiske grænseområder i det indre marked i langt højere grad end en budgetpost eller finansielle tilskud.

6. Prioriterede konklusioner

Efter høringer i Bruxelles, Trieste og Luxembourg henstiller studiegruppen »PRISM — grænseoverskridende initiativer«:

6.1. at der opereres med fire kriterier for opstilling af god praksis i grænseregioner, nemlig samarbejdets opbygning, den valgte metode, de opnåede produkter og de strukturelle virkninger på længere sigt;

6.2. at sørge for optimal udnyttelse af PRISM som platform for videreformidling af god praksis til diskussionsfora, bl.a. vedrørende metoder, konstaterede vanskeligheder og resultatvirkning;

6.3. at anmode Den Europæiske Union om at være mere opmærksom på grænseregioner og gøre disse til deciderede grænseoverskridende områder i stil med den indsats, som de lokale aktører har udfoldet i en række områder i EU (såsom den Storregion, der blev aflagt besøg i under høringen i Luxembourg). Det er nødvendigt at koncentrere INTER-REG-initiativet om reelle samarbejdsstrategier og lægge hovedvægten på inddragelse af de økonomiske og sociale aktører, på arbejde i marken, på konkrete projekter til fremme af udvekslinger, på menneskelige forbindelser og på netværksgrupper;

6.4. at opfordre Den Europæiske Union til at være særlig opmærksom på forholdene i de grænseregioner, som ligger i den yderste periferi, herunder især grænseområder i ansøgerlandene, således at der her aktivt tilskyndes til strategier, hvor de lokalt ansvarlige og de lokale aktører i første række medinddrages. De metoder, som benyttes af de centralt beliggende regioner, og god praksis fra PRISM-initiativet kunne her med stor fordel videreformidles og tages i anvendelse.

Bruxelles, den 29. november 2000.

Göke FRERICHs

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Gensidig anerkendelse i det indre marked«

(2001/C 116/03)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 2. marts 2000 i henhold til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at udarbejde en udtalelse om: »Gensidig anerkendelse i det indre marked (Observatoriet for Det Indre Marked)«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Göran Lagerholm til ordfører og Adrien Bedossa til medordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. november 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 377. plenarforsamling af 29.-30. november 2000, mødet den 29. november, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. På Rådet (det indre marked) i marts 1998 anerkendte medlemsstaterne det vigtige i, at princippet om gensidig anerkendelse indgår i en bredere debat om fremtidige aktioner med hensyn til det indre marked, og at en effektiv anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse bør være omfattet af Fællesskabets fremtidige prioriteringer.

1.2. I dette øjemed og som led i Kommissionens strategi i handlingsplanen for det indre marked har Kommissionen fremlagt en meddelelse om gensidig anerkendelse⁽¹⁾ og den første halvårsrapport om anvendelse af gensidig anerkendelse på markeder for varer og tjenesteydelser⁽²⁾. Rådet støttede Kommissionen ved at vedtage en resolution om gensidig anerkendelse den 28. oktober 1999⁽³⁾.

1.3. ØSU vil i det følgende fremsætte forskellige kommentarer til Kommissionens meddelelse, der behandler gensidig anerkendelse af både varer og tjenesteydelser. Denne udtalelse drejer sig hovedsageligt om gensidig anerkendelse af varer. Hvad angår tjenesteydelser fremsættes der i udtalelsen kun specifikke bemærkninger til gensidig anerkendelse af eksamensbeviser.

2. Baggrund

2.1. Gensidig anerkendelse betragtes som et af de vigtigste redskaber til at skabe fri bevægelighed for varer i det indre marked. Det er et hævdundet princip i EU's regelværk. Rådet

og Kommissionen har i deres politik i størstedelen af 1990'erne i meget stor udstrækning satset på, at gensidig anerkendelse kunne løse de resterende problemer i forbindelse med fri bevægelighed for varer mellem medlemsstaterne⁽⁴⁾. Vanskelighederne med at anvende princippet om gensidig anerkendelse på en effektiv måde er imidlertid i mange tilfælde blevet iøjnefaldende og udgør en hindring for, at det indre marked kan fungere hensigtsmæssigt.

2.2. Definition af gensidig anerkendelse

2.2.1. I henhold til princippet om gensidig anerkendelse har en økonomisk aktør ret til at bringe sine varer på markedet eller frit levere tjenesteydelser i én medlemsstat, hvis disse er blevet lovligt fremstillet/markedsført eller leveret i en anden medlemsstat. En medlemsstat må ikke forbyde salget af sådanne lovlige varer eller tjenesteydelser på sit territorium. En medlemsstat kan kun afstå fra dette princip under ekstremt begrænsede omstændigheder, f.eks. når det gælder sundhed og forbrugerbeskyttelse eller miljøet, eller hvor der er et altovervejende krav af almen betydning for offentligheden. Begrundelserne for en sådan undtagelse er hovedsagelig fastlagt i EF-traktatens artikel 30 (tidl. artikel 36).

2.2.2. Forudsætningerne for en effektiv anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse varierer betydeligt mellem varer og tjenesteydelser og mellem specifikke sektorer — f.eks. fødevarer, elektromekanik, køretøjer — og erhverv — læger, advokater, tandlæger osv.

2.2.3. For varer kan man sondre mellem følgende niveauer af gensidig anerkendelse:

- a) anerkendelse af tekniske bestemmelser, herunder standarder og specifikationer;

⁽¹⁾ KOM(1999) 299 endelig af 16. juni 1999.

⁽²⁾ SEK(1999) 1106 endelig af 13. juli 1999.

⁽³⁾ 12122/99.

⁽⁴⁾ Inklusive de tre EFTA-lande, som udgør EØS.

- b) anerkendelse af overensstemmelsesvurderingsprocedurer, hvor man anerkender hinandens testprocedurer, testrapporteringsskemaer og godkendelsessystemer som ligeværdige;
- c) anerkendelse af resultaterne af overensstemmelsesvurderingsprocedurer, herunder anerkendelse af testresultater, overensstemmelsesattester, overensstemmelsesmærker eller kontrolbesøg.

2.2.4. Med udgangspunkt i artikel 28, stk. 30, og artikel 30, stk. 36, og Cassis de Dijon-princippet er gensidig anerkendelse overvejende blevet anvendt på lovgivningsniveauet, dvs. i forbindelse med anerkendelse af tekniske bestemmelser. Hvis det indre marked skal fungere korrekt, er det imidlertid vigtigt, at gensidig anerkendelse fungerer på alle ovenstående niveauer. I forbindelse med overensstemmelsesvurderinger er gensidig anerkendelse også en vigtig forudsætning for fri bevægelighed inden for det harmoniserede område.

2.2.5. Det er vigtigt at huske, at anvendelsen af princippet primært er den enkelte medlemsstats ansvar. En effektiv anvendelse af princippet forudsætter derfor, at der eksisterer et gensidigt tillidsforhold mellem medlemsstaterne, lovgivningsmyndighederne og de organer, der foretager overensstemmelsesvurderingerne.

2.2.6. Instrumenterne til at overvåge og sikre, at princippet om gensidig anerkendelse anvendes korrekt, omfatter overtrædelsesprocedurerne, som Kommissionen kan tage i anvendelse over for en medlemsstat (artikel 226), og meddelelsesordningerne. To meddelelsesprocedurer er fastlagt i direktiv 94/34 (tidligere 83/189) og beslutning nr. 3052/95. Førstnævnte vedrører underretning om ny national lovgivning, mens sidstnævnte drejer sig om den efterfølgende meddelelsesprocedure, når en medlemsstat fjerner en vare fra markedet eller standser indførelse eller omsætning af en vare på sit territorium. Formålet med ordningen er således at føre kontrol med ny national lovgivning eller nye regeringstiltag i de enkelte medlemsstater, som kan være til gene for det indre marked.

2.3. Problemer i forbindelse med gensidig anerkendelse

2.3.1. Kommissionen påpeger i sin meddelelse, at resultaterne af en undersøgelse blandt virksomheder, der blev foretaget i oktober 1998 og offentliggjort i resultattavlen for det indre marked, viser, at 80 % af virksomhederne stadig oplever hindringer for den fri bevægelighed inden for EU, som begrænser deres muligheder for at gøre forretninger i andre

medlemsstater. Ifølge 41 % af virksomhederne er disse hindringer relateret til forskellige nationale specifikationer/standarder, mens 34 % relaterer dem til usædvanlige test-, certificerings- eller godkendelsesprocedurer. Man kunne forvente, at en stor del af disse hindringer forekommer på områder, hvor der ikke findes nogen harmoniserede direktiver, og hvor gensidig anerkendelse er det vejledende princip for at sikre markedsadgang.

2.3.2. ØSU har også bemærket, at man ifølge Kommissionens meddelelse og andre undersøgelser finder de største problemer med gensidig anerkendelse af varer inden for sektorer, hvor der er store sikkerheds- og sundhedsproblemer, og hvor medlemsstaterne har forskellige mål for lovgivningen. Hindringerne for at gennemføre princippet findes ofte på det niveau, hvor overensstemmelsesvurderingen foretages.

2.4. Der kan konstateres følgende om problemer/fejl i forbindelse med gensidig anerkendelse af varer ⁽¹⁾:

- Manglende tillid hos medlemsstaterne til hinandens overensstemmelsesvurderinger — dvs. kun godkendelse af nationale tests og certificeringsorganer;
- manglende lovgivningsmæssigt samarbejde mellem myndighedsorganer i medlemsstaterne vedrørende princippets anvendelse;
- vanskeligheder med at anvende princippet, hvor medlemsstaterne har forskellige sundheds-, sikkerhedshensyn samt forskellige mål for lovgivningen — f.eks. hvad angår fødevarer eller kosttilskud;
- vanskeligheder med at anvende princippet på miljøområdet, hvor der er forskellige miljøhensyn eller mål for lovgivningen;
- manglende viden om princippet på lovgivningsmæssigt niveau og det niveau, hvor dette skal anvendes;
- myndighedsorganernes vanskeligheder med at foretage de fornødne overensstemmelsesvurderinger og tage hensyn til de andre medlemsstaters bestemmelser — dette kræver en god lovgivningsmæssig viden om andre medlemsstater;
- vanskeligheder med at anvende princippet og foretage den korrekte risikovurdering på komplicerede produktområder, hvor der er behov for en vidtgående teknisk analyse;

⁽¹⁾ Oplæg fra »Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe« (UNICE) om »Gensidig anerkendelse«, juni 1999.

- medlemsstaternes ambitioner om at gå videre og foregå med et godt eksempel på forbruger- og miljøområdet fører til divergerende krav, der tilsidesætter princippet om gensidig anerkendelse;
- der er overlapning og mangel på effektivitet i meddelelses-/informationsprocedurerne — visse af disse bruges ikke eller opdager ikke de handelshindringer, de var beregnet på at vurdere;
- effektivitetsproblemer ved anvendelsen af princippet omfatter bl.a. administrative forsinkelser og omkostninger eller ekstra administration for operatører; og
- hvor harmoniserede direktiver af forskellige grunde ikke fungerer, f.eks. inden for bygge- og anlægsmaterielområdet, bør princippet om gensidig anerkendelse kunne tjene som grundlag for at give varer markedsadgang. Dette er ikke tilfældet i dag.

2.5. I servicesektoren viser de virksomhedsundersøgelser, som Kommissionen henviser til i sin meddelelse, ikke mange tegn på, at der skulle være sket en forbedring i bekæmpelsen af handelshindringer mellem medlemsstaterne. De problemer, der er i forbindelse med gensidig anerkendelse af tjenesteydelser, skyldes ofte forskelle mellem medlemsstaternes forbrugerbeskyttelsesbestemmelser.

3. Bemærkninger til Kommissionens meddelelse

3.1. ØSU støtter på det kraftigste Kommissionens forslag til strategi og foranstaltninger, der præsenteres i meddelelsen om gensidig anerkendelse, og giver i den forbindelse udtryk for sin tilfredshed med følgende forslag, som ØSU betragter som vigtige:

1. Styrket overvågning af anvendelsen af princippet med henblik på at øge dets troværdighed, f.eks. ved at udsende en rapport hvert andet år, understrege medlemsstaternes forpligtelser, fremskynde overtrædelsesprocedurer og gøre bedre brug af meddelelsesprocedurer.
2. Foranstaltninger rettet mod borgerne og de økonomiske aktører, f.eks. bedre information, økonomisk analyse og uddannelse (sektorspecifikke rundbordsmøder) for at skabe mekanismer til gennemførelse af princippet.
3. Foranstaltninger fra medlemsstaternes side, f.eks. indføjeelse af bestemmelser om gensidig anerken-

delse i national lovgivning og øget administrativt samarbejde.

3.2. Hvad angår problemerne med at gennemføre gensidig anerkendelse af varer bør Kommissionen fremover skelne tydeligere mellem problemer med gennemførelse på forskellige niveauer af anerkendelse — tekniske bestemmelser, overensstemmelsesvurdering, procedurer og resultater — som defineret ovenfor. Dette er vigtigt, eftersom problemer og løsninger er forskellige fra niveau til niveau.

3.3. De hindringer for varer, som erhvervslivet i dag oplever i forbindelse med overensstemmelsesvurderinger, kan vise sig vanskelige at fjerne ved hjælp af princippet om gensidig anerkendelse. Disse barrierer, som Kommissionen er tilbøjelig til at betragte som »markedsrelaterede« krav eller krav, der befinder sig i en »gråzone«, hænger tæt sammen med nationale standarder og bestemmelser. Mens harmonisering ville være en katalysator for at ændre nationale lovgivningstraditioner og således fjerne visse af disse »gråzone«-hindringer, kunne gensidig anerkendelse tværtimod give disse barrierer yderligere fodfæste.

3.4. Eftersom en stor del af overensstemmelsesvurderingen i EU i dag foretages i privat regi, har Kommissionen vanskeligt ved at løse de problemer, der er i forbindelse med princippet manglende anvendelse inden for dette område. I mange tilfælde skaber en harmoniseret lovgivning imidlertid et bedre grundlag for en effektiv anvendelse af gensidig anerkendelse i forbindelse med overensstemmelsesvurderinger.

3.5. Hvad angår det faktum, at gensidig anerkendelse ikke synes at fungere effektivt på områder, hvor der fokuseres kraftigt på sikkerhed og sundhed, kunne man konkludere, at gensidig anerkendelse efter al sandsynlighed kun kan fungere effektivt, når medlemsstaterne indbyrdes accepterer eller anerkender den funktionelle lighed mellem målsætninger og lovgivningsstrategi. I de tilfælde, hvor der er stor forskel mellem mål og lovgivningsstrategi, bør disse kædes sammen ved hjælp af effektive mekanismer, så gensidig anerkendelse kan fungere. En mere systematisk indfaldsvinkel til, hvordan udvekslingen af information og administrativt samarbejde kan styrkes, er nødvendig for at løse dette problem.

3.6. I meddelelsen argumenterer Kommissionen for gensidig anerkendelse, hvorved man får det indtryk, at Kommissionen foretrækker dette instrument frem for harmonisering. På følgende områder mener ØSU, at argumenterne for gensidig anerkendelse går for vidt.

3.6.1. Et af Kommissionens vigtigste argumenter for at foretrække gensidig anerkendelse frem for harmonisering er overholdelsen af subsidiaritetsprincippet. Selv om ØSU anerkender subsidiaritetsprincippet betydning, er dette måske mindre relevant, når det drejer sig om harmonisering af produktkrav, hvor virksomheder, herunder SMV'er, såvel som forbrugerne er bedre stillet med én standard og ét sæt produktkrav i et harmoniseret direktiv.

3.6.2. ØSU vil også gerne understrege, at harmonisering af lovgivningen i mange tilfælde udmærket kan være i overensstemmelse med EU's mål om at begrænse lovgivningen i EU og medlemsstaterne til et minimum for dermed at gøre EU-lovgivningen mere effektiv. Harmonisering betyder i dette tilfælde, at man bevæger sig fra mere til mindre lovgivning, idet man erstatter forskellige og afvigende nationale bestemmelser med harmoniserede bestemmelser. Dette er især vigtigt af hensyn til udvidelsesprocessen, hvor »ét sæt regler er bedre end femten eller flere«. På harmoniserede produktområder har EU faktisk været i stand til gå videre og indgå førtiltrædelsesaftaler, der omfatter overensstemmelsesvurdering og godkendelse af industriprodukter (såkaldte PECA-aftaler — protokol om en europæisk aftale mellem De Europæiske Fællesskaber og ansøgerlande om overensstemmelsesvurdering og godkendelse af industriprodukter), med visse ansøgerlande. Disse aftaler bringer ansøgerlandenes lovgivning i overensstemmelse med EU-lovgivningen og giver dem adgang til det indre marked på sektorbasis.

3.6.3. Som Kommissionen påpeger i meddelelsen, kan gensidig anerkendelse, når den fungerer effektivt, fremme produktmangfoldighed. Når princippet ikke fungerer, kan det imidlertid have den modsatte effekt — dvs. at mangel på harmonisering kan have en negativ indvirkning på mangfoldigheden ved at beskytte lokale markeder og udelukke produkter fra andre medlemsstater. Harmoniserede krav i form af ét direktiv eller én standard er normalt ikke præskriptive, men afhænger af præstation og funktion og bør ikke have nogen indvirkning på produktmangfoldigheden.

3.6.4. Harmonisering er i mange tilfælde en forudsætning for multilateral afvikling af tekniske handelsbarrierer og ensretning af lovbestemmelser. Det påpeges i meddelelsen, at WTO's aftale om tekniske handelshindringer støtter princippet om gensidig anerkendelse. ØSU understreger, at denne reference primært er relevant i forbindelse med overensstemmelsesvurderinger. Selv hvad angår de aftaler om gensidig anerkendelse, som er blevet indgået mellem EU og USA, har forudsætningen for en sådan aftale om gensidig anerkendelse været, at EU skulle harmonisere lovgivningen.

4. Henstillinger

4.1. ØSU mener, at spørgsmålet om, hvordan princippet om gensidig anerkendelse kan fungere effektivt, bør prioriteres meget højt af Kommissionen og Europa-Parlamentet, især i betragtning af, at Kommissionen synes at foretrække gensidig anerkendelse som redskab til at afslutte opbygningen af det indre marked. ØSU støtter på det kraftigste forslagene i Kommissionens meddelelse og især i den første toårsrapport.

4.2. Kommissionen påpeger, at det er en vanskelig, men vigtig opgave at finde en balance mellem harmonisering af medlemsstaternes lovgivning og anvendelse af gensidig anerkendelse. ØSU understreger, at omkostningerne ved ikke at harmonisere og i stedet sætte sin lid til gensidig anerkendelse måske vil blive meget højere, end hvad fremgår af Kommissionens meddelelse. Et harmoniseret EU-marked er i mange tilfælde den eneste vej fremad, hvis man skal fjerne de eksisterende barrierer. Kommissionen bør i sit videre arbejde sikre en bedre balance, når valget står mellem harmonisering og gensidig anerkendelse.

4.3. Et harmoniseret EU-marked er i mange tilfælde en forudsætning for multilateral afvikling af tekniske hindringer for handel og global ensretning af produktkrav. Udviklingen af det indre marked indvirker kraftigt på det europæiske erhvervslivs globale konkurrenceevne, hvor varer bliver mere komplekse, og der bliver stadig kortere tid til udvikling og markedsføring af produkter. Både for erhvervslivet og forbrugerne er det vigtigt, at Kommissionen tager hensyn til dette globale aspekt, når den skal vælge, hvilket instrument der skal benyttes, dvs. harmonisering eller gensidig anerkendelse.

4.4. Eftersom der fortsat er mange hindringer for fri bevægelighed i forbindelse med overensstemmelsesvurdering, foreslår ØSU, at Kommissionen lægger større vægt på gensidig anerkendelse, når det gælder overensstemmelsesvurdering, og at den fremhæver betydningen af testinstitutter og certificerings- og standardiseringsorganer. ØSU foreslår specifikt, at Kommissionen 1) undersøger, hvordan man kan skabe en stærkere fælleseuropæisk infrastruktur ved at forpligte de organer, der har ansvaret for overensstemmelsesvurdering, til princippet om gensidig anerkendelse, 2) overvejer at udvide eksisterende meddelelsesprocedurer, som forpligter ovennævnte organer til at meddele, hvornår der kræves gentagelse af test og 3) foretager yderligere undersøgelser af varemærkningens betydning i denne sammenhæng.

4.5. ØSU mener, at Kommissionen bør lægge større vægt på at styrke netværket mellem Koordinationscentrene for Det Indre Marked i hver medlemsstat og deres rolle i forbindelse med fremme af gensidig anerkendelse.

4.6. Eftersom administrativt samarbejde er en forudsætning for, at gensidig anerkendelse kan fungere effektivt, efterlyser ØSU en situationsrapport fra Kommissionen om administrativt samarbejde som opfølgning til Rådets resolution fra 1994, der styrker medlemsstaternes informationsudveksling og administrative samarbejde.

4.7. I henhold til Kommissionens strategi for EU's indre marked og målrettede aktioner for at fjerne eksisterende hindringer⁽¹⁾ bør medlemsstaterne og Kommissionen senest i juni 2001 have gennemført de foranstaltninger, der fastlægges i Kommissionens meddelelse og Rådets resolution. ØSU er interesseret i at foretage en opfølgning af dette på følgende områder:

- en forbedring af meddelelsesordningen;
- fremme af gensidig anerkendelse af certifikater og tests; og
- styrkelse af informationsudveksling og administrativt samarbejde.

4.8. ØSU støtter også, at ØSU's Observatorium for Det Indre Marked samarbejder med Kommissionen om dette anliggende og bidrager til at effektivisere foranstaltningerne til fremme af gensidig anerkendelse.

4.9. Generelt mener ØSU, at klager fra erhvervslivet om hindringer som følge af, at princippet om gensidig anerkendelse ikke anvendes ordentligt, bør tages op og behandles på en mere struktureret og gennemskuelig måde. ØSU støtter de forslag, der fremsættes i meddelelsen vedrørende dette.

5. Bemærkninger og henstillinger vedrørende gensidig anerkendelse af eksamensbeviser

5.1. Det fremgår klart og tydeligt af Kommissionens meddelelse, at de problemer, som man oplever i en række erhverv, især hvor der ikke findes noget specifikt direktiv vedrørende indførelse af princippet om gensidig anerkendelse og anvendelse af princippet om fri bevægelighed for indehavere af eksamensbeviser.

5.1.1. Det er derfor nødvendigt at finde nye måder at forbedre anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse på, da det for personer i disse erhverv udgør et praktisk og vigtigt redskab til økonomisk integration.

5.1.2. Problemer som følge af evaluering fra sag til sag af sammenligneligheden af kvalifikationer berører især enkeltpersoner.

5.1.3. Som Kommissionen understreger i meddelelsen, er det vigtigt, at de relevante myndigheder i medlemsstaterne skaber større bevidsthed om princippet om gensidig anerkendelse.

5.1.4. ØSU støtter Kommissionens forslag til retningslinjer for anerkendelse af eksamensbeviser.

5.1.4.1. Sektorspecifikke rundbordsmøder på EU-niveau mellem repræsentanter for myndighedsorganer, der har ansvaret for overvågning, og repræsentanter for relevante erhverv; nationale seminarer om specifikke spørgsmål.

5.1.4.2. Specifikke projekter indgivet til Kommissionen af medlemsstaterne skal føres ud i livet for at bidrage til skabelsen af en interaktiv informationspolitik.

5.1.4.3. Behandling af individuelle klager i problemsektorer og systematisk opfølgning af løsningsforslag stillet af medlemsstaterne. Hvis medlemsstaterne skal have ansvaret for gennemførelsen af dette princip, er det nødvendigt med partnerskaber og effektivt samarbejde mellem medlemsstaterne for at give denne proces en klarere profil.

5.1.4.4. Det er især vigtigt, at der etableres et telematisk kontaktnet, og at der i større grad anvendes »kontaktpunkter«, eller mere specifikt koordinatore, i regulerede erhverv inden for alle det indre markeds sektorer.

5.2. ØSU støtter især forslagene til foranstaltninger med henblik på at sikre en troværdig overvågning af anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse:

- evalueringsrapporter, især rapporterne om direktiverne 89/48 og 92/51 under den generelle ordning, der allerede er sendt til Rådet og Europa-Parlamentet, og tiltag for at øge bevidstheden i medlemsstater, der står over for tilsvarende problemer;
- opfyldelse af forpligtelser i forbindelse med en korrekt anvendelse af fællesskabslovgivning og (i visse tilfælde automatisk) anvendelse af overtrædelsesprocedurer, fastlagt under traktaten, i alle relevante sager;
- meddelelsesprocedure, navnlig på ikke-harmoniserede områder, med henblik på inkorporering af princippet om gensidig anerkendelse i national lovgivning; og
- bedre information og økonomisk analyse.

⁽¹⁾ KOM(2000) 257 endelig.

5.3. Faglige organer og sammenslutninger, både på nationalt og EU-niveau, har undertiden fremsat forslag til, hvordan man kan mindske kløften mellem de generelle bestemmelser i direktiv 89/48 og de enkelte erhvervs specifikke forhold i lyset af de klare fordele ved at iværksætte sektorspecifikke direktiver.

5.3.1. Hvad angår lovgivningstiltag, herunder den igangværende revision af direktiv 89/48, som er under andenbehandling i Europa-Parlamentet, foreslås et nyt direktiv, der skal samle de nuværende sektordirektiver og også omfatte erhverv, der i dag reguleres af direktiv 89/48, og som kræver en videregående uddannelse af mindst fem års varighed. Målet er at udstyre Fællesskabet med et fælles redskab til at løse udfordringerne i forbindelse med teknologisk innovation og komplekse markedsbehov samt garantere forbrugerne tjenester af høj kvalitet.

5.3.2. Eftersom lovgivningstiltag kræver tid og ressourcer, har man fulgt en anden fremgangsmåde med det mål at skabe en referenceramme, der ikke skal have lovkraft, men muligvis være en henstilling.

5.3.2.1. De ikke-regulerede erhverv kan følge et sæt fælles bestemmelser vedrørende uddannelse, faglige standarder og etiske regler for at definere deres kvalifikationer på en frivillig, men genkendelig måde.

5.3.2.2. Det aktuelle eksempel på denne proces er titlen Eur-Ing, som tildeles ingeniører i EU, der opfylder bestemte

fælles uddannelsesmæssige og faglige kriterier, der er blevet fastlagt på EU-niveau af de europæiske ingeniørorganisationer.

5.3.3. Andre erhverv er interesserede i at følge dette eksempel under forudsætning af:

- at de har en faglig organisation på EU-niveau;
- at de allerede har fastlagt uddannelseskrav og muligvis regler for gensidig anerkendelse;
- at de er villige til at forsvare deres fagkundskaber på markedet for at beskytte forbrugerne.

5.3.3.1. Dette berører visse erhverv, såsom agronomer, geologer, land- og byggeinspektører samt landbrugsteknikere og laboranter. Det er interessant at bemærke, at disse erhverv — i overensstemmelse med bestemmelserne i traktatens artikel 52 — alle har noget at gøre med sundhed og sikkerhed.

5.3.3.2. Selvfølgelig bør denne liste betragtes som midlertidig og nødvendig at opdatere løbende, eftersom de data, som koordinatorgruppen, der blev oprettet inden for rammerne af direktiv 89/48 og 92/51, har indsamlet er fragmentariske.

5.3.3.3. Denne anden vej gælder selvfølgelig kun ikke-regulerede erhverv, dvs. erhverv, der ikke har oprettet en organisation eller sammenslutning.

5.4. I betragtning af den presserende situation og betydningen af anerkendelse af eksamensbeviser, navnlig i uregulerede erhverv, går ØSU dog ind for oprettelsen af en EU-ordning vedrørende tildeling af anerkendt status, registreret i et europæisk register, til alle erhvervsudøvende i EU, der er omfattet af ordningen.

Bruxelles, den 29. november 2000.

Göke FRERICHs

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

- »Udfordringer for erhvervspolitikken i den videnbaserede økonomi«, og
- »Forslag til Rådets afgørelse om et flerårigt program til fremme af initiativ og iværksætterånd (2001-2005)«

(2001/C 116/04)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 31. maj 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 Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Henri Malosse til ordfører og Mario Sepi til medordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. november 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 377. plenarforsamling af 29.-30. november 2000, mødet den 29. november, følgende udtalelse enstemmigt.

1. Forslagene generelt set

1.1. Europa-Kommissionen har sendt Rådet, Parlamentet, Regionsudvalget og Det Økonomiske og Sociale Udvalg en meddelelse, som ledsager det nye flerårige program for erhvervspolitik (som efterfølger de tidligere flerårige programmer for SMV'er).

1.2. Dokumentet er sammenfaldende med flere vigtige begivenheder.

1.2.1. På Det Ekstraordinære Europæiske Råds møde i Lissabon den 23. og 24. marts 2000 blev der opstillet den målsætning, at EU skal »blive den mest konkurrencedygtige videnbaserede økonomi i verden«. I topmødekonklusionerne optræder der talrige henvisninger til virksomhedernes og ikke mindst de mindre virksomheders betydning for at nå dette mål.

1.2.2. Med det charter for små virksomheder, som blev godkendt på det europæiske topmøde i Feira i juni 2000, gav stats- og regeringscheferne tilsagn om en erhvervspolitik inden for den videnbaserede økonomi. Som ØSU udtrykte ønske om i sin initiativudtalelse⁽¹⁾ lægger charteret specielt op til »indikatorer som skal gøre det muligt at evaluere fremskridtene over tid...«.

1.3. Det er derfor vigtigt at forstå sammenhængen mellem Kommissionens initiativ, konklusionerne fra Lissabon-topmødet og det europæiske charter for små virksomheder. Denne sammenhæng bør gælde både valget af prioriterede handlingsområder og metoden. På Det Europæiske Råd i Lissabon blev der slået til lyd for en ny metode i EF's indsats, hvor hovedvægten lægges på koordinering af de offentlige, nationale politikker snarere end på europæiske initiativer, som føjer sig til den nationale indsats.

1.4. Erhvervspolitikken må ikke opfattes alene som en økonomisk løftestang. Iværksætterånd og virksomheder med sociale og integrerende roller anerkendes som værende grundlæggende værdier i samfundet. Stillet over for den nuværende tilbagevenden til fokusering på det offentliges rolle og på den fremmeindsats, som udfoldes til fordel for den enkeltes rettigheder og friheder, og stillet over for fremkomsten af begrebet det civile samfund forekommer virksomheder på én gang at fremtræde som en økonomisk aktør og som en integrerende del af samfundet, nemlig som værende en form for organisering af det civile samfund. Det er ud fra dette perspektiv, som på én gang er kulturelt, socialt og økonomisk, at ØSU's overvejelser skal ansues.

2. Analyse af de strategiske valg

2.1. Alle de dokumenter, som forelægges, beror på prioriterede områder, som er velkendte, og som har været identificerede i lang tid.

- fremme iværksætterånden som en værdifuld og produktiv færdighed baseret på en kundeorienteret indstilling og en mere udviklet servicekultur,

⁽¹⁾ EFT C 204 af 18.7.2000, s. 57.

- fremme et gunstigt klima, hvor der tages hensyn til bæredygtig udvikling, og hvori forskning, innovation og iværksætterånd kan trives,
- forbedre det finansielle klima for SMV'erne,
- forøge SMV'ernes konkurrenceevne i den videnbaserede økonomi,
- sikre etablering og koordinering af virksomhedsstøttenetværk og -tjenester.

2.2. Med henblik på at placere disse prioriterede foranstaltninger i en fast ramme og operationelt så tæt på virksomhederne som muligt vil det være hensigtsmæssigt:

- udtrykkeligt at henvise til det charter for små virksomheder, der blev godkendt på det europæiske topmøde i Feira. I dette charter omtaler stats- og regeringscheferne det flerårige instrument som et instrument til opnåelse af de aftalte mål. Til den ende anbefaler ØSU i tråd med stats- og regeringschefernes erklæring en metode, der på beskæftigelsesområdet minder om Cardiff- og Luxembourg-processen, nemlig at der fastsættes kvantificerbare mål, at gennemførelsen af disse mål sikres via fælles aktioner mellem EU og medlemsstaterne, og at Kommissionen anmodes om hvert år ved forårets EU-topmøde at foretage en evaluering af de fremskridt, der er gjort,
- at tage hensyn til nødvendigheden af det stadige behov for at forbedre gennemførelsen af prioriteterne ved som ledsageforanstaltning at oprette rådgivningstjenester for den enkelte virksomhed under hele dens udvikling, samt ved at støtte dens innovationspotentiale,
- for hvert prioriteret område omhyggeligt at fastlægge Den Europæiske Unions — navnlig Kommissionens — rolle, medlemsstaternes ansvar, og det ansvar der skal hvile direkte på virksomhederne og de organisationer, der formidler bistand og rådgivning, som bør styrkes.

2.3. I meddelelsen, herunder ikke mindst finansieringsoversigten, forfordes virksomheder inden for de nye informationsteknologier (såkaldte »start-up«). Uden at ville fornægte betydningen af denne sektor med et kraftigt vækstpotentiale bør der tages højde for, at denne sektor indebærer en høj kapitalrisiko og social risiko og at der sideløbende, set ud fra et strategisk synspunkt, består en fare for en alt for overdreven

fokusering på en specifik sektor. Endvidere er ØSU overbevist om, at der består et stort potentiale for kvalificerede og varige arbejdspladser, ikke alene i avancerede sektorer som informationsteknologi, men også inden for traditionelle sektorer, forudsat disse formår at drage fordele af den videnbaserede økonomi, at udnytte de nye informationsteknologier og at innovere.

3. Analyse af prioriteringer

Det ville uden tvivl være nyttigere for iværksætterne, hvis prioriteringerne blev præsenteret på et mere letforståeligt sprog. I den forbindelse kunne der lægges større vægt på følgende operationelle mål.

3.1. En effektiv administrativ forenkling, der ikke kun tager udgangspunkt i forvaltningsmæssige hensyn, men også i virksomhedernes behov. Ved at fremme god praksis kunne man således nå målet »ingen formaliteter« for iværksættere. Der bør tages hensyn til ØSU-Markedsobservatoriets arbejde, der navnlig sætter fokus på de mange hindringer, som lægger sig i vejen for, at det indre marked kan fungere effektivt i praksis, og som ikke mindst påvirker SMV'er. Der ville her være tale om et konkret mål, der stod i et rimeligt forhold til Kommissionens midler og kunne opnås med medlemsstaternes deltagelse. Målet ville — i overensstemmelse med de målsætninger, det europæiske charter bør fastsætte — være at tilføre det indre marked nyt liv og fremhæve de muligheder, det rummer for små virksomheder. Kommissionen bør føre an på dette område, f.eks. hvad angår adgangsprocedurerne for sine forsknings- og udviklingsprogrammer, som virksomhedsledere anser for at være en virkelig hovedpine.

3.1.1. Forenklingsbestræbelserne må ikke forringe lovgivningernes rækkevidde for samfundet og borgerne, især ikke på det sociale og miljømæssige område.

3.2. Ajourføring af EU's konkurrencepolitik med henblik på at sikre, at alle virksomheder, uanset størrelse, behandles ens: forbindelser mellem underleverandører og ordregivere, bekæmpelse af urimeligt lange betalingsfrister, mere effektiv fusionskontrol og en bedre evaluering af fusionernes indvirkning på konkurrencen, overvågning af risikoen for oligopol- og monopoldannelser, navnlig inden for sektorer såsom turisme og handel. I den forbindelse er det vigtigt at sørge for organisationsmæssig diversitet og sikre, at den enkelte virksomhed kan overleve som en unik størrelse og dermed gøre det muligt for mænd og kvinder at opnå succes.

3.3. Fremme af lige muligheder i alle europæiske virksomheder ved at befordre et gunstigere virksomhedsklima i hele EU, f.eks. ved at støtte skattelettelser, der skal tilskynde til at tage risici, investere og skabe beskæftigelse. For eksempel bør konkursloven indrettes sådan, at en første fallitsituation ikke lammer virksomheden, men nemt kan overvindes, ligesom det er tilfældet i andre lande. Den Europæiske Union bør være garant for, at der for at undgå for store forvridninger mellem medlemsstaterne er reel konvergens i EU, hvad angår beskatningsmæssige og juridiske bestemmelser. En sådan konvergens bør opnås med udgangspunkt i de tiltag, som er bedst egnede til at fremme investeringer og arbejdspladser.

3.4. En samlet indsats til fordel for virksomhedsdannelse og -overdragelse, hvilket er et vigtigt middel til at forbedre kvalifikationsniveauet og øge den erhvervsaktive del af EU's befolkning. Dette figurerer blandt de højest prioriterede mål i det europæiske charter for små virksomheder. Indsatsen omfatter i lige høj grad offentlige myndigheder på alle niveauer, erhvervsorganisationer og økonomiske interesseorganisationer, banker og andre pengeinstitutter, foreninger, den kooperative sektor etc. I denne henseende kunne Den Europæiske Union spille en afgørende rolle ved at kortlægge og forbedre god praksis inden for den offentlige sektor til fremme af virksomhedsdannelse og -overdragelse (ingen formaliteter, passende beskatning, konkurslovgivning der åbner mulighed for endnu en chance, virksomhedsoverdragelser) og, omvendt, som det europæiske charter anbefaler, ved at afsløre »dårlig praksis« på området (dyr registrering, lange ventetider). EU's indsats kunne endvidere bestå i at oprette et europæisk netværk af initiativer iværksat af virksomhedsgrupper med henblik på at støtte projektledere, i at yde hjælp til »business angels« (private investorer), i at fremme udviklingen af en iværksætterånd blandt unge via støtte til virksomhederne, formidlerne, ungdomsbevægelserne og uddannelsesapparatet, og i at tilskynde kvinder, unge og marginaliserede grupper til at oprette virksomheder. En af målsætningerne for dette initiativ ville være at stille disse tjenester til rådighed for alle projektledere i Europa og dermed give dem direkte adgang til fordelene ved det indre marked.

3.5. Fremme af et europæisk innovationsrum, parallelt med »det europæiske forskningsrum«, navnlig med henblik på at udnytte de muligheder, der for små og mellemstore virksomheder (navnlig i de traditionelle sektorer) ligger i endnu ikke udviklede innovationer, og sikre spredning af viden til disse virksomheder fra videnscentre (universiteter, forskningscentre eller andre, navnlig større, virksomheder).

3.5.1. Allerede i udtalelsen om Kommissionens meddelelse »Mod et europæisk forskningsrum⁽¹⁾« rettede ØSU klare henstillinger vedrørende dette problemområde, og ØSU pegede

ikke alene på, at grundforskning er af afgørende betydning for fremtidens innovationer, men understregede også, hvor vigtig overførsel af viden mellem disse videnscentre og virksomhederne er.

3.5.2. Til den ende er det nødvendigt at fremme et produktivt samarbejdsklima mellem akademikere, forskere og erhvervslivet. En sådan tillid afhænger i høj grad af, om der er gunstige strukturelle betingelser til stede: netværk af formidlere, kuvøser — under deltagelse af erhvervsfolk — på universiteterne, øget inddragelse af virksomhedsledere i rådføringen om og fastlæggelsen af forskningsprioriteter.

3.5.3. Det er særlig vigtigt at fremme mobiliteten mellem universiteter og forskningscentre.

3.5.4. En af de største vanskeligheder for europæisk forskning er at sikre kontinuitet i det tværnationale samarbejde mellem europæiske partnere, som er affødt af europæiske programmer. ØSU anbefaler i denne forbindelse at undersøge mulighederne for et europæisk initiativ, der trækker på både offentlig og privat kapital og på regionerne, medlemsstaterne og Den Europæiske Union i et forsøg på at fremme oprettelsen af virksomheder eller joint ventures, der er igangsat inden for rammerne af europæiske forskningsprogrammer. Til det formål kunne JEV-programmet (til støtte for joint ventures mellem europæiske SMV) være en særdeles velegnet katalysator.

3.6. Fremme af erhvervstilpasset undervisning og livslang uddannelse. Der er stigende mangel på kvalificeret arbejdskraft inden for flere og flere sektorer. Et koordineret initiativ på EU-plan kunne som led i udviklingen af mobiliteten imødekomme virksomhedernes fremtidige behov på dette område. Et sådant initiativ, som omfatter de offentlige myndigheder, erhvervs- og interesseorganisationerne og virksomhederne selv, kan antage forskellige former: at gøre videns- og erfaringsniveauerne mere sammenlignelige for at fremme mobiliteten, at organisere lærlingeuddannelser på europæisk plan, at sikre, at de nuværende programmer for teknisk og finansiell støtte til international mobilitet tilpasses de behov, alle unge, uanset uddannelsesniveau, har for at blive integreret på arbejdsmarkedet, at forbedre uddannelsesforløbenes koordinering, at oprette programmer for udveksling af god praksis og at fremme sprogindlæringen. Der bør fortsat lægges særlig vægt på kurser i virksomhedssetablering for alle aldre — rettet mod kvinder og minoritetsgrupper. Det er påvist, at en væsentlig del af de seneste års vækst i USA skyldes disse kategoriers iværksætterånd. Det flerårige

(1) EFT C 204 af 18.7.2000, s. 70.

program bør derfor mere udtrykkeligt henvise til foranstaltningerne til fremme af iværksætterånd og virksomhedsetablering og navnlig komme ind på uddannelsessystemer og universiteter. Denne indsats bør omfatte oprettelse af samarbejdsnetværk mellem universiteterne og erhvervslivet.

3.6.1. Spørgsmålet melder sig nu, om virksomhederne alene kan varetage disse uddannelses- og lærlingeuddannelsesforanstaltninger. Det er derfor nødvendigt at lade foranstaltningerne indgå i Den Europæiske Unions prioriteringer og samordne EU's aktioner med medlemsstaternes egne foranstaltninger til omorganisering af lærlingeuddannelserne og integrering af mobilitetsaspektet.

3.7. At forbedre samarbejdet og netværkene på europæisk plan mellem virksomheder som et vigtigt middel, hvormed små virksomheder kan tackle internationaliseringens og den teknologiske udviklings nye udfordringer. EU's nuværende pilotinstrumenter (INTERPRISE til fremme af møder mellem virksomheder og JEV til fremme af europæiske joint ventures) har haft stor succes i de seneste år og bidraget til at fremme samarbejdet mellem europæiske SMV'er, hvilket ubestrideligt har haft en integrations- og samhørighedsfremmende virkning. Kommissionen anerkender disse foranstaltningers succes og værdi hvad angår opfyldelse af reelle behov, rentabilitet og europæisk merværdi. Samtidig foreslår Kommissionen imidlertid at afskaffe dem, da der er for få deltagende virksomheder. Manglende udnyttelse kan skyldes administrative hindringer og utilstrækkelig oplysning om eller ajourføring af instrumenterne. Ville det derfor ikke være bedre i samarbejde med erhvervsorganisationerne og medlemsstaterne at finde metoder til øget anvendelse af foranstaltningerne? EU kan bedre end noget andet niveau lancere initiativer til fremme af strategiske alliancer, samarbejde og netværk. I denne sammenhæng understreger ØSU også vigtigheden af god forvaltningspraksis: ændring eller afbrydelse af et bestemt program må på forhånd drøftes med operatørerne, og der må gives tilstrækkeligt varsel. Brutal afbrydelse uden forklaring af visse procedurer (INTERPRISE og ECIP på markeder uden for EU) har skabt dyb ængstelse og tab af tillid til Kommissionen.

3.7.1. Iværksættelsen af denne type initiativer må ledsages af fortsatte forenklingsbestræbelser for at undgå, at de virksomheder, der er direkte involveret i de proceduremæssige aspekter, taber interesse, hvor værdifulde og relevante initiativerne end måtte være.

3.7.2. ØSU anbefaler derfor, at Luxembourg-topmødets initiativ »vækst og beskæftigelse« prioriteres højere i det flerårige program ved at integrere det i JEV-programmet med tilstrækkelige budgetmidler til de tre dele, og fortsætte INTERPRISE-programmet, som omarbejdes med henblik på en bedre forvaltning ved for eksempel at øge arrangementernes omfang. I den forbindelse foreslås en løsning, der kombinerer INTERPRISE, der er effektiv, men ikke omfattende nok, og Europartenariat, der er mindre effektiv, men mere synlig. ØSU anbefaler:

- at forenkle procedurerne og anvende erhvervsorganisationer i marken i stedet for at opgive dem,
- at gennemføre »benchmarking«-foranstaltninger for at udnytte de bedste former for samarbejde mellem virksomheder, bl.a. mellem store og små virksomheder (»clusters«, joint ventures, underentreprise etc.).

3.8. At støtte oprettelsen af servicenetværk for virksomheder og fremtidige iværksættere. Netværkene bør være gennemsigtige, åbne for alle og af høj kvalitet: de har stået deres prøve i medlemsstaterne, og det vil nu være passende at organisere dem i et europæisk netværk. I den forbindelse beklager ØSU Kommissionens manglende udspil hvad angår programmer, der sætter europæiske SMV'er og deres repræsentanter i stand til at deltage i EU's standardiseringsarbejde (NORMAPME). Dette instrument er imidlertid nødvendigt for at integrere de små virksomheder i det indre marked som anbefalet i det europæiske charter. ØSU foreslår derfor en forlængelse af denne aktion, hvis forvaltning dog må forenkles.

3.9. At fremme god praksis på EU-plan med hensyn til virksomhedens sociale og kulturelle integration (integration i lokalsamfundet, dybtgående social dialog, ligestilling mellem mænd og kvinder, integrering af mindretal, finansiering af mikrovirksomheder etc.).

3.10. At centrere Fællesskabets foranstaltninger på det finansielle område omkring samarbejde mellem virksomheder, lokal kapital eller »business angels« som innovative metoder. I dag er det ikke kapitalen, men et tillidsskabende klima mellem

investorer og igangsættere af udviklings- og innovationsprojekter, der mangler. Der må derfor gribes ind med støtte på dette område. Det drejer sig om at lette iværksættelsen af innovative ordninger mellem det økonomiske miljø og bankverdenen, at udvikle finansieringstekniske metoder og fremme gensidig garantistillelse for eksempel ved hjælp af strukturfondene. Det overordnede mål bør være at skabe betingelser, som gør det muligt for SMV-sektoren at skaffe sig adgang til kapital og udvikle nye strategier og nye opfølgningsordninger til reduktion af den forretningsmæssige risiko.

3.11. I denne sammenhæng er et initiativ til fremme af risikovillig startkapital til finansiering af opfølgningssystemerne at foretrække frem for tildeling af midler fra fællesskabsbudgettet, hvis berettigelse det ville være vanskeligt at godtgøre i dag. Endvidere forekommer visse af Kommissionens forslag generelt at være rettet for meget mod højteknologiske sektorer, skønt det er indførelsen af den videnskabelige økonomi i de mest traditionelle sektorer, der giver de bedste muligheder for at skabe varige og kvalificerede arbejdspladser.

4. Valg af aktionsmetoder

På dette område ser ØSU frem til de største ændringer i Kommissionens oplæg i retning af nærmere præciseringer og tilføjelser. ØSU mener, at den generelle mangel på iværksætterånd i Europa og stats- og regeringschefernes politiske input på topmøderne i Lissabon og Feira bør indebære, at det flerårige program, med udgangspunkt i de politiske målsætninger, som charteret oprems, bør udgøre en løftestang for tilvejebringelsen af et europæisk område baseret på iværksætterånd og viden. ØSU mener, at følgende præciseringer og forbedringer bør indføres i programmet:

4.1. Der bør udtrykkeligt henvises til det europæiske charter for små virksomheder, og midlerne til gennemførelse heraf bør anføres nærmere. ØSU henstiller således, at Kommissionen ud fra stats- og regeringschefernes erklæring fra Feira, på basis af udveksling af bedste praksis inden for BEST, opstiller henstillinger med kvantificerbare målsætninger for et begrænset antal prioriterede områder. Det er vigtigt at gøre BEST-metoden til et reelt incitament, hvor man søger at sætte fingeren på eksempler på dårlig praksis og tilskynde til bedste praksis på verdensplan. I bestræbelserne herpå bør hver enkelt

part tildeles en nøje fastlagt rolle, og der bør opereres med følgende etaper:

- virksomhederne og de socioøkonomiske organisationer deltager i gennemførelsen af analyser med henblik på fastlæggelse af målsætninger,
- Kommissionen kortlægger god og dårlig praksis og opstiller målsætninger i samarbejde med medlemsstaterne,
- medlemsstaterne udformer sammen med virksomhederne og disses socioøkonomiske organisationer de programmer, hvorigennem målsætningerne skal nås,
- endelig foretager Kommissionen med opbakning fra de socioøkonomiske organisationer en evaluering af de opnåede resultater.

4.2. Der bør ske en bedre fastlæggelse af den rolle, som Generaldirektoratet for Erhvervspolitik skal spille i Kommissionen, idet denne skal stå som garant for iværksætterånd og for vidensamfundet set i forhold til EU's politik på andre områder. Blandt det nævnte generaldirektorats prioriterede opgaver bør figurere opfølgning af en reel konsekvensvurdering af samtlige nye lovmæssige eller praktiske initiativer fra EU's side med det sigte at foretage en reel evaluering af disses indvirkning i et europæisk område præget af iværksætterånd og karakteriseret ved et vidensamfund. I udtalelsen om administrativ forenkling⁽¹⁾ slår ØSU til lyd for, at konsekvensanalysen gennemføres på vilkår, som sikrer dens uafhængighed og kvalitet. Den bør omfatte en systematisk undersøgelse af alternativer til lovregler (kontraktlige aftaler, selvregulering, fælles regulering) samt en nøje vurdering af forenklingens virkninger; analysen bør offentliggøres. Denne indsats kan kun gennemføres, hvis virksomhederne og de socioøkonomiske organisationer inddrages fuldt ud. Hvis Kommissionen ikke formår at varetage denne opgave effektivt, skal ØSU som et alternativ henvise til sit tidligere forslag om en »formidler for små virksomheder«, som bør være helt uafhængig, ligesom i USA.

4.3. Man bør i oplægget præcisere områder, midler og platforme for koordinering, som skal gøre det muligt at indpasse de erhvervspolitiske prioriteter i EU's øvrige aktionsområder: det indre marked, forskning-udvikling, økonomisk og social samhørighed, miljø, forbrugerbeskyttelse. Med hensyn til

⁽¹⁾ EFT C 14 af 16.1.2001, s. 1.

»koordineringen med andre programmer« bør det nærmere angives, hvilke koordineringsmetoder hovedvægten vil blive lagt på, bl.a. set i forhold til forsknings- og udviklingsprogrammerne, de strukturelle tiltag og det grænseoverskridende samarbejde samt endelig programmerne vedrørende uddannelse og mobilitet. Der findes nemlig intet enkelt instrument, som gør det muligt at påvirke hele den erhvervspolitiske strategi. Instrumenterne er sektorbaserede og tematiske. Trods det beskedne budget kan det flerårige program benyttes som en løftestang til at lette adgangen, især for mikrovirksomheder og små virksomheder, til programmer såsom forsknings- og udviklingsrammeprogrammet, Interreg, EFRU og Leonardo.

4.4. Der bør ydes en mere direkte støtte til »nærydelser« af høj kvalitet fordelt over hele EU's område og omfattende en fuldstændig vifte af tjenester »igennem samtlige udviklingsetaper«, med det sigte at give de små og mellemstore virksomheder let adgang til kvalitetsservice til en overkommelig pris. Det er på denne baggrund, at man bør styrke nettet af Euro-Info-Centre, fordi de udgør kilden til et decideret europæisk virksomhedsstøttenetværk. Netværket af Euro-Info-Centre bør også sætte Kommissionen i stand til at bevare berøringen med aktørerne i marken og indhente kendskab til virksomhedernes forventninger.

4.4.1. ØSU anmoder derudover om, at der iværksættes foranstaltninger til støtte for ledsage- og rådgivningsstrukturerne for virksomhederne.

4.5. Der bør medtages en klar henvisning, for hver foreslået aktions vedkommende, til merværdien set med EU's øjne. Det forekommer fornuftigt at strukturere projekterne omkring de politiske målsætninger, som der blev givet udtryk for på topmøderne i Lissabon og Feira (iværksætterånd, internationalisering, vidensamfundet osv.) og at fastlægge en arbejdsramme i forhold til medlemsstaterne og brancheorganisationerne for derigennem at fastslå, hvilke pilotprojekter der skal gennemføres på europæisk plan, hvilken netværksindsats der skal sættes ind med i EU og endelig afgøre, hvad der kan og bør overlades til nationale og lokale initiativer. En sådan indfaldsvinkel ville gøre det muligt at tage Kommissionens operationelle valg op til ny vurdering, idet disse ikke altid forekommer at være helt rimelige. Man bør prioritere europæisk netværksindsats, og de nationale og lokale myndigheder samt erhvervslivets aktører og den private sektor bør sætte ind med tiltag af strukturelt tilsnit, bl.a. på finansieringsområdet.

4.6. Til meddelelsen, der er ret vag og upræcis, bør føjes en detaljeret handlingsplan, som bør revideres og udbygges hvert

år. I handlingsplanen bør man bl.a. præcisere, hvilke konkrete tiltag der skal sættes ind med, hvilke midler der skal benyttes (nationale og EU) samt hvem indsatsen skal komme til gavn.

4.7. Der bør benyttes indikatorer, som skal nedfældes i en oversigt, der skal være let at læse og let at forstå for iværksætterne; heri bør der gøres status over operationelle og lovgivningsmæssige tiltag på de forskellige niveauer, herunder i medlemsstaterne og på EU-plan. Oversigten kan fungere som opfølgningsskema for det europæiske charter for små virksomheder og for årsberetningen, således som ØSU ytrede ønske om i sin initiativudtalelse af 24. maj 2000⁽¹⁾, hvilket blev godkendt på Det Europæiske Råd i Feira. Oversigten bør hvert år forelægges Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg. Bemærkninger og forslag vil således kunne benyttes til at revidere handlingsplanen.

4.8. Programmet bør tilpasses de faktiske socioøkonomiske forhold i ansøgerlandene, hvor begrebet iværksætterånd både støder på en fortid præget af statsstyring og på en adfærd, der forbindes med korruption.

5. Samråd med og inddragelse af de socioøkonomiske aktører

5.1. Direkte inddragelse af de berørte aktører i fastlæggelsen af prioriteter, opfølgning af projekter og projektgennemførelse er en afgørende forudsætning for, at der kan opnås positive resultater. EU har flere gange uden held forsøgt at gennemføre en administrativ forenkling. Fremme af iværksætterånden på europæisk plan forudsætter også reel og løbende inddragelse af de berørte parter. De socioøkonomiske organisationer i EU besidder grundlæggende beføjelser med hensyn til indsatsens gennemførelse (information, uddannelse osv.); og de vil få endnu flere beføjelser, når selvregulering vinder større indpas. Det er overraskende at måtte konstatere, at udkastet til Rådets afgørelse lægger op til et forvaltningsudvalg, som kun skal bestå af repræsentanter for medlemsstaterne, dvs. administrationerne. Endvidere mener ØSU, at den bebudede evalueringsrapport bør udarbejdes hvert år og forelægges Det Økonomiske og Sociale Udvalg til høring.

⁽¹⁾ EFT C 204 af 18.7.2000, s. 57.

5.2. Høring af de socioøkonomiske aktører kan i første række finde sted i Det Økonomiske og Sociale Udvalg. Det ville ligeledes være fornuftigt, om Kommissionen lagde op til regelmæssige møder med de vigtigste berørte socioøkonomiske organisationer under hensyntagen til deres medlemmers nuværende økonomiske og sociale vægt i EU i form af en »gruppe vedrørende iværksætterpolitik«, hvis sammensætning kunne gøres afhængig af, hvilke emner der står på dagsordenen. Det er vigtigt, at denne gruppes sammensætning giver en god afspejling af iværksætterverdenen og kommer til at omfatte alle dennes bestanddele, herunder fagforeningerne, samt at andre aktører såsom den videnskabelige verden og undervisningssektoren inddrages.

6. Henstillinger

6.1. ØSU's henstillinger fremsættes navnlig under henvisning til følgende:

- konklusionerne fra det europæiske topmøde i Lissabon,
- Det Økonomiske og Sociale Udvalgs initiativudtalelse om det europæiske charter for små virksomheder,
- konklusionerne fra det europæiske topmøde i Feira og det europæiske charter for små virksomheder vedtaget af stats- og regeringscheferne,
- resultaterne af en høring af virksomhedsledere og faglige organisationer i Moselles handels- og industrikammer i Metz den 5. oktober 2000.

6.2. Det Økonomiske og Sociale Udvalg opfordrer til en styrkelse af EU's politikker til fremme af iværksætterånden. Kommissionens forslag hilses velkommen under forbehold af, at det indeholder mere specifikke tilsagn og et detaljeret handlingsprogram, som vil blive revideret hvert år. ØSU mener generelt, at Kommissionens forslag bør udbygges og revideres betydeligt på bestemte punkter.

6.3. Der foreslås ingen konkret foranstaltning til høring af erhvervs- og interesseorganisationerne. ØSU understreger, at Den Europæiske Unions erhvervspolitik bør være genstand for en fortsat og grundig høring af de økonomiske og sociale aktører via disses repræsentative organisationer i de pågældende aktioners forberedelses-, gennemførelses-, opfølgings- og evalueringsfaser.

6.4. Det Økonomiske og Sociale Udvalg opfordrer Rådet til at vedtage dette program og udtrykkeligt henvise til Feira-charteret. ØSU håber, at Kommissionen, idet det følger Luxembourg- og Cardiff-processernes eksempel, som blev nævnt af stats- og regeringscheferne i Feira, vil udarbejde konkrete, kvantificerbare målsætninger og vurdere de samlede resultater, der er opnået ved Den Europæiske Unions programmer (navnlig det flerårige program) og ved medlemsstaternes og de pågældende operatørers programmer.

6.5. ØSU anmoder om at blive inddraget i den regelmæssige opfølgning af programmet, som er et væsentligt element i Det europæiske charters gennemførelse. En resultattavle bør derfor årligt tilstilles ØSU samt Europa-Parlamentet og Rådet.

6.6. ØSU foreslår at koncentrere programmet omkring fem prioriterede mål:

- et skattemæssigt og retligt klima, der i højere grad fremmer risikotagning og jobskabelse, eksempelvis med hensyn til konkurslovgivning,
- gennemførelse af en reel regelforenkligning, uden at det går ud over rækkevidden, navnlig hvad angår formaliteterne ved oprettelse af virksomheder,
- prioritering af undervisning, vidensoverførsel og livslang uddannelse, både for virksomhedsledere og for de ansatte,
- et europæisk innovationsrum med mekanismer til fremme af samarbejde mellem virksomheder og forskermobilitet i retning af virksomhederne,
- styrkelse af formidlernetværk kendetegnet ved nærhed for at yde virksomhederne støtte og bistand af høj kvalitet under hele deres udvikling.

6.7. Foranstaltninger til fremme af god praksis bør være struktureret på en sådan måde, at de viser konkrete resultater og sikrer en europæisk merværdi. De bør trække på de repræsentative erhvervs- og interesseorganisationers samt på bl.a. den videnskabelige verdens og undervisningssektorens sagkundskab og erfaring.

6.8. ØSU mener, at Generaldirektoratet for Erhvervspolitik bør varetage erhvervslivets interesser i de forskellige fællesskabspolitikker. I den forbindelse understreger ØSU, at det kan være vigtigt at foretage systematiske undersøgelser af virkningen af alle nye fællesskabsinitiativer, men at undersøgelserne må være uafhængige, letforståelige og offentligt tilgængelige.

6.9. ØSU opfordrer til, at alle virksomheder, uanset deres aktivitetsområde, inddrages i foranstaltninger til fremme af en videnbaseret økonomi. Kommissionen bør derfor revidere visse aspekter af sin meddelelse med henblik på gøre foranstaltningerne mere målrettede, navnlig mod små og mellemstore virksomheder, som ligger inde med uudnyttet innovations- og udviklingskapacitet.

6.10. Frem for at sprede sig over en række aktioner med begrænset effekt bør det flerårige program anvendes som

løftestang for adgang til uddannelses-, internationaliserings-, forsknings- og innovationsprogrammer.

6.11. ØSU anbefaler, at initiativet til fremme af vækst og beskæftigelse inkorporeres i programmet for at sikre kontinuitet i de aktioner, der indeholder en betydelig europæisk merværdi, f.eks. JEV. ØSU finder det beklageligt, at Kommissionen uden varsel brat har indstillet visse programmer. ØSU er endvidere enig med Parlamentet i, at budgettet bør forhøjes på betingelse af, at midlerne går til målrettede foranstaltninger, der imødekommer operatørernes behov.

Bruxelles, den 29. november 2000.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om tyvende ændring af Rådets direktiv 76/769/EØF vedrørende begrænsning af markedsføring og anvendelse af visse farlige stoffer og præparater (korte chlorparaffiner)«

(2001/C 116/05)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 20. juli 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 Bo Green til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. november 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 377. plenarforsamling af 29.-30. november 2000, mødet den 29. november, følgende udtalelse med 102 stemmer for og 1 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Kommissionens forslag om markedsføring og anvendelse af korte chlorparaffiner (SCCP) vedrører beskyttelse af vandmiljøet. Formålet er at beskytte miljøet ved at forbyde de i høj grad emissionsforårsagende anvendelser af korte chlorparaffiner til metalbearbejdning og til læderbearbejdningsskemikalier, som angivet i Rådets forordning (EØF) nr. 793/93 om vurdering af og kontrol med risikoen ved eksisterende stoffer⁽¹⁾.

1.2. I forslaget understreges behovet for harmonisering i Det Indre Marked. Eftersom nogle medlemsstater allerede har vedtaget bestemmelser om begrænsning af markedsføring og anvendelse af korte chlorparaffiner, er der et stort behov for samordnede fælles indsatser, hvis man skal kunne udarbejde en EU-lovgivning, der sikrer harmonisering, som også omfatter ansøgerlandene. Kommissionen foreslår at indføre harmoniseringsforanstaltninger inden for rammerne af direktiv 76/769 vedrørende begrænsning af markedsføring og anvendelse af visse farlige stoffer og præparater. Den tyvende ændring af direktivet indeholder et forbud mod SCCP på to anvendelsesområder, nemlig metalforarbejdning og færdigbehandling af læder. Risikobegrænsende foranstaltninger ved andre anvendelser af SCCP, såsom blødgørere i maling, overfladebehand-

⁽¹⁾ EFT L 84 af 5.4.1993, s. 1.

linger og fugemasser, og som flammehæmmende midler i gummi, plast og tekstiler skal revurderes senest tre år efter vedtagelsen af dette direktiv i lyset af den videnskabelige viden og tekniske udvikling.

1.3. Forslaget er en yderligere ændring af det eksisterende direktiv om markedsføring og anvendelse af farlige stoffer og suppleres af tekniske bilag.

2. Baggrund

2.1. Korte chlorparaffiner er kemikalier, der fremstilles ved chlorering af ligekædede paraffiner med kædelængder på C₁₀-C₁₃. I EU hører de til gruppen C₁₀-C₁₃, normale chlorerede alkaner med et klorindhold på mellem 49 % og 70 %. De har referencenumrene CAS-nr. 85534-34-8 og EINECS-nr. 287-476-5.

2.2. Korte chlorparaffiner figurerer på den første liste over prioriterede stoffer (Kommissionens forordning 1179/94) under EU-forordning 793/93 om risikovurdering af eksisterende stoffer. Arbejdet med risikovurderingen af disse stoffer blev færdigt i 1999⁽¹⁾.

2.3. Med hensyn til miljøet var konklusionen på risikovurderingen, at lokal emission af korte chlorparaffiner, der skyldes metalforarbejdning og læderbehandling og produktfremstilling til disse anvendelser, udgør en risiko for organismer, der lever i vand. Det konkluderes ligeledes, at der forekommer en sekundær forgiftning, der skyldes produktfremstilling, færdigbehandling af læder og metalforarbejdning. Der er et behov for risikobegrænsning, og de risikobegrænsende foranstaltninger, der allerede er iværksat, skal tages i betragtning.

2.4. Konklusionen på risikovurderingen om sundhedsrisiko for arbejdstagerne og forbrugerne var, at der i øjeblikket ikke er behov for yderligere oplysninger og/eller undersøgelser eller for risikobegrænsende foranstaltninger ud over dem, der er iværksat.

2.5. I starten af 1990'erne udtrykte Paris-Kommissionen (PARCOM) bekymring for emissioner af korte chlorparaffiner i havmiljøet.

2.6. På det tidspunkt tilbød SCCP-producenterne at indgå en frivillig aftale om begrænsning af brugen af korte chlorparaffiner til metalbearbejdning og om at tilskynde erhvervslivet til at benytte produkter, der er mindre skadelige for vandmiljøet. På denne måde reduceres virkningen på havmiljøet.

2.7. Kommissionen accepterede ikke en sådan frivillig aftale. En af begrundelserne var, at aftalen ikke omhandlede importen. Resultatet blev PARCOM-afgørelsen 95/1, der indeholdt bestemmelser om, at brugen af SCCP skulle ophøre pr. 31. december 1999 med to undtagelser: 1) brug af blødgørere i fugemasser og 2) brug af flammehæmmende midler til drivremme til minedrift under jorden, der skulle være tilladt indtil 31. december 2004. Ikke alle medlemsstater accepterede PARCOM-afgørelsen.

2.8. En frivillig aftale med erhvervslivet blev også foreslået under drøftelserne om risikobegrænsende foranstaltninger som led i EU's igangværende SCCP-risikovurdering. Den blev ikke accepteret af Europa-Kommissionen.

2.9. Trods myndighedernes manglende vilje til at acceptere en frivillig aftale med henblik på at reducere de risici for havmiljøet, der opstår ved anvendelse af SCCP til metalbearbejdning, har de europæiske producenter især inden for området metalbearbejdning erstattet SCCP med andre tilsætningsstoffer, hvilket har medført, at salget af SCCP i EU er faldet fra 13 000 ton i 1994 til 4 000 ton i 1998. Der forudses yderligere reduktioner⁽²⁾.

3. Kommissionens forslag

3.1. Som opfølgning på den igangværende SCCP-risikovurdering og en revision af de mulige risikobegrænsende foranstaltninger har Europa-Kommissionen foreslået et forbud mod brug af SCCP som stoffer og bestanddele i præparater til metalbearbejdning og til indfedtning af læder. Europa-Kommissionen vil inden den 1. januar 2003 revurdere bestemmelserne om SCCP i lyset af den nye relevante videnskabelige viden og de tekniske fremskridt.

4. Generelle kommentarer

4.1. Alt i alt støtter ØSU Kommissionens forslag.

⁽¹⁾ EFT L 292 af 13.11.1999, s. 42.

⁽²⁾ Se bilag — SCCP-salg pr. år i EU opdelt efter anvendelse og angivet i ton.

4.2. Forslaget om et forbud mod salg af SCCP til metalbearbejdning vil ikke få stor betydning for hverken producenter eller forbrugere. I 1999 undersøgte Europa-Kommissionens arbejdsgruppe om begrænsninger, om der skulle være processer, hvor det var nødvendigt at bruge SCCP; det viste sig, at der ikke var behov for dispensationer, hvad angår brug af SCCP, og begrænsningens overordnede betydning vil derfor være minimal. Med dette tiltag følges op på de aktiviteter, som producenterne igangsatte for nogle år siden inden for rammerne af »Responsible Care«©, som en reaktion på bekymringerne om virkningerne af SCCP.

4.3. Begrænsninger for læderindfedtning vil ligeledes kun få en begrænset betydning for SCCP-producenterne. Salget af SCCP i Europa er faldet mærkbart og androg i 1998 mindre end 100 ton.

4.4. SCCP-producenter og brugerne af disse stoffer til metal- og læderbearbejdning har accepteret udfaldet af risikovurderingen og føler, at betydningen for erhvervslivet vil være minimal.

4.5. Konklusionen på risikovurderingen om sundhedsrisiko for arbejdstagere var, at der i øjeblikket ikke er behov for risikobegrænsende foranstaltninger ud over dem, der allerede iværksættes i henhold til Rådets direktiv 89/391/EØF om iværksættelse af foranstaltninger til forbedring af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed under arbejdet samt Rådets direktiv 98/24/EF om beskyttelse af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed under arbejdet mod risici i forbindelse med kemiske agenser.

4.6. Direktiv 76/769/EF om markedsføring og anvendelse af visse farlige stoffer og præparater er blevet ændret mange gange og er blevet vanskeligt at bruge. Kommissionen bør

derfor snarest muligt omstrukturere og opdatere hele basisdirektivet.

5. Overensstemmelsen med PARCOM-afgørelsen 95/1

5.1. Europæiske producenter af chlorparaffiner har været dybt involveret i SCCP-risikovurderingen og accepterer, at resultaterne udgør den mest ajourførte og videnskabeligt korrekte vurdering af disse stoffers risiko for sundhed og miljø som overhovedet muligt. Salg med henblik på disse to mest emissionsforårsagende anvendelser er allerede reduceret væsentligt og vil blive afskaffet helt med dette forslag. Ved de øvrige anvendelser holdes de korte chlorparaffiner inden for en polymer matrix, og emissionerne i naturen er reduceret til det mindst mulige. De foreslåede foranstaltninger indebærer kontrol med omkring 98 % af emissionerne i vandmiljøet, og yderligere indskrænkninger i brugen til andre formål vil ikke stå i noget rimeligt forhold til risikoen.

5.2. PARCOM-afgørelsen i 1995 var ikke baseret på en så dybtgående undersøgelse af brugen af SCCP og bør betragtes som en mindre streng fremgangsmåde for at begrænse risikoen end EU's risikovurdering. Derudover er den en hindring for det indre marked, eftersom den ikke blev accepteret af alle medlemsstater.

5.3. Producenterne accepterede den revisionsproces, der er omfattet af forslaget til den tyvende ændring, men mener, at man skal være forsigtig med denne revision, for når alle umiddelbare brug af disse stoffer er forbudt, vil de ikke-kontrollerede anvendelser tegne sig for 100 % af restemissionerne, selv om de er små sammenlignet med de oprindelige værdier. Risikokvotienten, der er beregnet i risikovurderingen, vil stadig være gyldig, og der skulle ikke være behov for yderligere begrænsninger.

Bruxelles, den 29. november 2000.

Göke FRERICHs

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

SCCP-salg pr. år i EU opdelt efter anvendelse og angivet i ton:	1994	1998
Blødgøring af PVC		13
Skærevæsker til metalbearbejdning	9 380	2 018
Flammehæmmende midler til tekstil og gummi	1 310	617
Imprægnering af tekstiler	183	21
Maling, fugemasser og lim	1 845	713
Læderindfedtning	390	45
Salg gennem detailhandlere til ovennævnte formål og til mindre anvendte formål	100	648
I alt	13 208	4 075

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets beslutning om vedtagelse af et flerårigt fællesskabsprogram til fremme af udvikling og brug af europæisk digitalt indhold på de globale net og fremme af sproglig mangfoldighed i informationssamfundet«

(2001/C 116/06)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 7. september 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvises til ØSU's Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informations-samfundet, som udpegede Peter Morgan til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 9. november 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 377. plenarforsamling af 29.-30. november 2000, mødet den 29. november, følgende udtalelse med 100 stemmer for og 2 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. ØSU bifalder Kommissionens forslag til et flerårigt fællesskabsprogram til fremme af udvikling og brug af europæisk digitalt indhold på de globale net og fremme af sproglig mangfoldighed i informationssamfundet.

1.2. Programmet indgår i handlingsplanen for eEurope 2002 — »et informationssamfund for alle«. Initiativet eEurope blev søsat af Det Europæiske Råd i Lissabon og er genstand for en selvstændig ØSU-udtalelse⁽¹⁾. Dette initiativ har tre prioriterede områder:

- a) et billigere, hurtigere og mere sikkert Internet,
- b) investeringer i mennesker og færdigheder,
- c) større anvendelse af Internettet.

Programmerne under det sidste af disse områder vedrører:

- online-forvaltning: elektronisk adgang til offentlig service,
- europæisk digitalt indhold på de globale net.

⁽¹⁾ eEurope 2002 — An information society for all — Draft Action Plan (COM(2000) 330 final) (foreligger ikke på dansk, o. a.). Udtalelse er under udarbejdelse.

Denne udtalelse omhandler således to delprogrammer under eEurope. Det er dog ØSU's opfattelse, at disse indsatsområder også i høj grad har en berettigelse i sig selv.

1.3. Programmets strategiske mål er defineret som følger:

- a) at skabe gunstige betingelser for markedsføring, distribution og anvendelse af europæisk digitalt indhold på de globale net og derved stimulere økonomisk aktivitet og forbedre beskæftigelsesudsigterne,
- b) at stimulere brugen af Europas indholdspotentiale, navnlig information i den offentlige sektor,
- c) at fremme flersprogethed i det digitale indhold på de globale net og forbedre eksportmulighederne for europæiske indholdsvirksomheder og navnlig SMV'er gennem sproglig tilpasning,
- d) at bidrage til den faglige, sociale og kulturelle udvikling af EU's borgere og lette den økonomiske og sociale integration af ansøgerlandenes borgere i informations-samfundet.

1.4. Programmet skal løbe over fem år — i perioden 2001-2005 — og har et samlet budget på 150 mio. euro. Fordelt på 15 medlemsstater over fem år betyder dette i gennemsnit to mio. euro pr. år eller 1 mio. euro pr. år til hver af de to aktionslinjer.

1.5. Rent budgetmæssigt og inden for rammerne af det overordnede eEurope-initiativ vil de mål, der nævnes i punkt 1.3, måske være urealistiske. ØSU tror dog, at programmet vil udgøre et vigtigt element i eEurope-initiativet, og opfordrer derfor Rådet til at sikre programmet den fornødne finansiering.

2. Programmet i hovedtræk — de vigtigste aktionslinjer

2.1. Budgetmidlerne skal fordeles på tre aktionslinjer. Hvert program har særlige målsætninger.

2.2. *Fremme brugen af information i den offentlige sektor — 75 mio. euro*

2.2.1. I besvarelsenerne til grønbogen om information i den offentlige sektor blev vigtigheden af eksperimenter med konkrete offentlige/private partnerskaber understreget. I første omgang vil der være tale om at stimulere demonstrationsprojekter, som knytter forbindelser mellem den offentlige og den private sektor for at udnytte information af europæisk interesse og med europæisk bredde. Ud over demonstrationsprojekter

vil oprettelse af europæiske digitale datasamlinger blive fremmet. De private parter interesse og engagement bliver afgørende for udvælgelsen af den datatype og de områder, der skal dækkes.

2.2.2. Målene, der defineres i arbejdsprogrammet, kan omfatte:

- antallet og kvaliteten af de faktiske produkter og tjenester baseret på information i den offentlige sektor, der bliver tilgængelig,
- den økonomiske aktivitet og antallet af arbejdspladser, der opstår som følge af de nye produkter og tjenester baseret på information i den offentlige sektor,
- kvaliteten og mængden af kontakter, der knyttes mellem organisationer i den offentlige sektor og private indholdsvirksomheder,
- forbedring af tværnationalt samarbejde inden for information i den offentlige sektor (indførelse af bedste praksis over hele Europa),
- forbedring af adgangen til information i den offentlige sektor for borgere over hele Europa,
- forbedring af infrastrukturen for information i den offentlige sektor i ansøgerlandene.

2.3. *Fremme sproglig og kulturel tilpasning — 60 mio. euro*

2.3.1. Støtte til sproglig tilpasning af digitale produkter og tjenester vil bidrage til de europæiske indholdsvirksomheders eksportpotentiale. Samtidig vil det lette alle europæiske borgers deltagelse i informationssamfundet. Tilstrækkelig støtte til adgangen til og udvekslingen af flersproglig og tværkulturel information er en vigtig katalysator for udviklingen af et europæisk massemarked for informationsprodukter og -tjenester. Under programmet vil der blive ydet støtte til oprettelse af et tættere samarbejde mellem de europæiske indholds- og sprogindustrier, hvorved man løser problemet med den sproglige fragmentering af de europæiske markeder og styrker begge sektors globale konkurrenceevne. SMV'er og nystartede virksomheder vil få særlig opmærksomhed, og det samme gælder de mindre udbredte EU-sprog og sprogene i de potentielle nye medlemsstater.

2.3.2. Målsætningerne, der defineres i arbejdsprogrammet, kan vedrøre:

- succes og udvidede markeder for europæiske indholdsvirksomheder (og navnlig SMV'er) gennem sproglig og kulturel tilpasning,

- forøgelse af indholdet på de forskellige medlemsstaters sprog på de globale net,
- udvikling af den sproglige infrastruktur (opfattelsen af sprogindustrierne og de digitale indholdsindustrier), og navnlig infrastrukturen vedrørende ansøgerlandenes sprog,
- den økonomiske aktivitet og antallet af arbejdspladser, der skabes gennem de sproglige tilpasningsaktiviteter,

2.4 Støtte til katalysatorer på markedet — 10 mio. euro

2.4.1. Det foreslås, at der træffes foranstaltninger for at slå bro mellem virksomheder, der producerer digitalt indhold, og potentielle investorer. Desuden er det hensigten at fokusere på en mere effektiv handel med multimedierettigheder og mere effektive procedurer for handel med rettigheder.

2.4.2. De kvantificerede mål kan omfatte:

- antallet af nystartede og hurtigtvoksende indholdsvirksomheder, der får hjælp i deres kontakter med investorer af risikovillig kapital,
- antallet og kvaliteten af kontakter, der etableres mellem finansieringsinstitutionerne og indholdsvirksomhederne,
- den økonomiske aktivitet og antallet af nye arbejdspladser, der skabes gennem disse kontakter,
- pilotprojekternes bidrag inden for clearingsystemet for multimedie-rettigheder. Den økonomiske aktivitet og antallet af arbejdspladser, der skabes.

2.4.3. Målgruppen vil hovedsagelig bestå af leverandører af indholds- og sproglaterede tjenester i informationsværdikæden. Inden for programmet vil opmærksomheden især blive rettet mod SMV'er samt mod virksomheder og institutioner i ansøgerlandene.

3. Hvad står på spil?

3.1. Efter ØSU's opfattelse er den sproglige og kulturelle mangfoldighed i EU et aktiv.

3.2. Målet med programmet er at bidrage til skabelsen af et gunstigt virksomhedsmiljø, hvor den europæiske kreativitet, kultur, mangfoldighed og teknologiske styrke kan udnyttes kommercielt. Forholdet mellem dette program og beslægtede EU-programmer fremgår af bilaget.

3.3. Truslen mod det mål, som Kommissionen opstiller, og som ØSU tilslutter sig, er det forspring, amerikanske virksomheder har inden for digitale applikationer. Trafikken på Internettet stammer i øjeblikket i uforholdsmæssig høj grad fra USA, hvor det store flertal af hjemmesider i dag befinder sig. De fleste hjemmesider er på engelsk, og de fleste servere står i USA. Af de 100 mest besøgte hjemmesider befinder de 94 sig rent fysisk i USA.

3.4. Kommissionen mener, at mulighederne for de europæiske indholdsindustrier stadig ligger åbne, men at der er et tvungne behov for at gribe til handling nu, hvilket ØSU er enig i.

4. Digitalt indhold

4.1. Kommissionen har givet følgende definition af »indholdsindustri«, som naturligvis er meget bred:

»Indholdsindustrien består af de virksomheder, der beskæftiger sig med skabelse, udvikling, emballering og distribution af indhold: data, tekst, lyd, billeder eller multimediekombinationer heraf i analogt eller digitalt format på forskellige medier som f.eks. papir, mikrofilm, magnetiske medier eller optiske medier. Indholdsindustrien omfatter de forskellige segmenter af trykt forlagsvirksomhed (aviser, bøger, blade, virksomhedspublikationer), elektronisk forlagsvirksomhed (online-databaser, audio- og videotjenester, tjenester baseret på telefax og CD, Digital Versatile Disc (DVD), Internet World Wide Web, edutainment) samt de audiovisuelle industrier (fjernsyn, video, radio, audio og film).«

4.2. ØSU har med henblik på denne udtalelse fokuseret på nogle af de mange kategorier af indhold på Internettet:

- ISP-tjenester, herunder basisfaciliteter såsom elektronisk post og avancerede faciliteter baseret på søgemaskiner, der fører til fuldt kommercielle portaler.
- E-handel, der indbefatter forbindelser mellem virksomheder og mellem virksomheder og forbrugere, herunder formidling af kontakter mellem virksomheder.

- Myndighederne online, herunder forbindelser mellem regeringer (tværministerielle forbindelser), mellem regeringer og virksomheder (elektroniske indkøb) og mellem regeringer og borgere (tilladelser, skatter, sociale bidrag osv.). Desuden afstemninger og høringer online, der åbner mulighed for elektronisk demokrati.
- Offentlige informationskilder — lovgivning, regelværk, offentlige registre, nationale biblioteker, museer, geografisk information, befolkningsdata og folketal, virksomhedsregistre osv. Et centralt aspekt i den forbindelse er adgang til arkiver.
- Ikke-offentlige informationskilder — virksomheder, ngo'er, sportsklubber, universiteter, medier, nyhedsorganisationer, aktiebørser, faglige sammenslutninger og foreninger, faglig knowhow, f.eks. medicinsk ekspertise, osv.
- Underholdning — udvikling af bredbåndsplatforme for levering af audiovisuel underholdning: TV, film, musik, spil osv.
- Uddannelse leveret over netværk, især bredbåndet, rummer betydelige muligheder for både børn og voksne. En mulighed er at styrke regne- og læsefærdigheder og sikre en bred spredning af nye kundskaber og viden, som behøves i informationssamfundet.
- Indhold rettet mod børn må betragtes som en særlig kategori af Internet-udbud. I forbindelse med Internettet er der brug for særlige programmer til at beskytte børn. Børn er kendetegnet ved, at de potentielt er de mest kompetente brugere af Internettet. De er potentielle brugere af alle de beskrevne voksentjenester, men udgør en særlig sektor inden for områder som uddannelse, underholdning og shopping. Deres informationsbehov er sandsynligvis også større end de fleste voksnes.

4.3. Denne vejledende liste giver os mulighed for at overveje, i hvor stor en udstrækning det nuværende program opfylder sine mål om fremme af udvikling og brug af europæisk digitalt indhold på de globale net.

4.4. Af denne analyse fremgår det klart, at aktionslinjen om fremme af udnyttelsen af information i den offentlige sektor er nyttig. Faktisk har ØSU i en tidligere udtalelse allerede givet sin støtte til udnyttelse af information i den offentlige sektor⁽¹⁾. Omsætning af information i den offentlige sektor til et digitalt

format, der er tilgængeligt for den brede offentlighed, er et meget stort projekt. Det vil uden tvivl bidrage betydeligt til målet om, at digitalt indhold på de(t) nationale sprog skal være tilgængeligt på Internettet. Det er én af de to hovedindsatsområder i »eContent«-programmet, om end det kun udgør ét element i den samlede indsats vedrørende digitalt indhold, som er beskrevet ovenfor i punkt 4.2.

4.5. Finansiering af pakningen og konverteringen af offentlige data med henblik på Internet-adgang bør være de offentlige myndigheders ansvar og betales af disse, med mindre der kan findes en kommerciel løsning, hvori der evt. indgår en tredjepart, som bærer konverteringsomkostningerne, men til gengæld får fortjenesten af udnyttelsen. Under alle omstændigheder bør der skelnes mellem væsentlig information, som fremmer borgernes anvendelse af deres demokratiske rettigheder — som enten stilles til rådighed gratis eller til en meget reduceret pris — og information i kommercielt øjemed, hvor prisen — fordi informationen bør være umiddelbart tilgængelig — må baseres på udgifterne til trykning, ajourføring, adgang og overførsel af data, som der kan udstedes en faktura for; ellers bør der være tale om en rimelig markedspris. ØSU afventer Kommissionens forslag herom. Programforslaget om erfaringsudveksling mellem nationale myndigheder kunne være af stor værdi.

4.6. ØSU opfordrer Kommissionen til at iværksætte projekter med henblik på at sikre, at offentlige informationer, som er tilgængelige online, altid er aktuelle og løbende forbedres.

5. Fremme tilpasningen af sprogligt og kulturelt indhold

5.1. Kommissionens program indeholder to hovedelementer:

- Fremme af nye partnerskaber og indførelse af flersprogede strategier ved at fremme nye former for partnerskaber mellem den digitale indholdsindustri og sprogindustrien.
- Styrkelse af den sproglige infrastruktur, hvilket indebærer etablering af åbne rammer med standardiserede og interoperable flersprogede ressourcer, herunder f.eks. elektroniske leksika, korpora, oversættelseshukommelser og terminologisamlinger.

5.2. Nedenfor følger en evaluering af mulighederne for sproglig tilpasning af visse aspekter af digitalt indhold på Internet.

⁽¹⁾ ØSU's udtalelse om »Information i den offentlige sektor: en vigtig ressource for Europa — Kommissionens grønne bog om information i den offentlige sektor i informationssamfundet« (KOM(98) 585 endelig udg.); EFT C 169 af 16.6.1999.

5.2.1. I S P - t j e n e s t e r

- a) På modersmålsniveau ville det være overraskende, hvis der ikke allerede fandtes ISP'er (Internet-udbydere og -leverandører) på de nationale sprog til at fremme dialog på den enkelte medlemsstats sprog. Det er ligeledes nødvendigt, at portaler tilbyder tjenester, der er tilpasset de nationale sprog. Der foreligger nu klare oplysninger om, at ISP'er og portaler på de nationale sprog allerede er i færd med at overhale engelsksprogede websteder i EU-landene.
- b) Potentialet for nye interessegrupper af enhver type vil være med til at fremskynde Internettets udbredelse blandt almindelige borgere.
- c) International dialog vil naturligvis finde sted på de sprog, som begge parter forstår. Dialogen mellem brugere vil foregå uden hensyntagen til Internet-leverandørens (ISP-tjenestens) sprog.

5.2.2. E - h a n d e l

- a) Nationale virksomheder, der har til hensigt at etablere sig på nettet, vil anvende samme sprog som deres forretningspartnere eller kunder. Det samme gælder virksomhedskontakter.
- b) Hvad angår international handel, vil globale kontakter mellem virksomheder foregå på det sprog, der anvendes inden for den pågældende sektor på verdensplan. For transaktioner mellem virksomheder og forbrugere vil aktiviteterne foregå på det sprog, der anvendes af kunderne i de enkelte lande.
- c) Både a) og b) ovenfor indebærer muligheder for aktionslinjen om sproglig tilpasning.

5.2.3. M y n d i g h e d e r n e o n l i n e

- a) Kun inden for rammerne af eksisterende aktiviteter i myndighedsregi repræsenterer Internet-transaktioner mellem myndigheder, mellem myndigheder og virksomheder og mellem myndigheder og borgere den største enkeltstående mulighed for udvikling af de(t) nationale sprog på Internettet. Transaktioner mellem myndigheder vil forbedre myndighedernes interne kommunikation. Transaktioner mellem myndigheder og virksomheder vil mindske udgifterne i forbindelse med offentlige indkøb og samtidig opmuntre alle aktører i forsyningskæden til at benytte Internettet og anvende de(t) nationale sprog, der tales af myndigheden. Transaktioner mellem myndigheder og borgere vil mindske omkostningerne ved offentlige tjenester, forbedre kvaliteten og give landets borgere et øget incitament til at bruge Internettet.
- b) På internationalt niveau bør virksomheder, der planlægger transaktioner med nationale myndigheder, være forpligtet til at anvende de(t) nationale sprog.

- c) Myndigheder, der ønsker at operere eller foretage transaktioner på verdensplan, kan vælge at gøre dette på mange sprog. I den forbindelse vil det være interessant at se, hvordan EU's sprogstrategi udvikler sig, når det gælder kommunikationen mellem medlemsstaterne og mellem EU-institutionerne og medlemsstaterne.
- d) Elektronisk demokrati kræver bred Internet-penetration. Det vil potentielt være en positiv sideeffekt af den række af programmer, der bliver slået til lyd for her.

5.2.4. O f f e n t l i g e i n f o r m a t i o n s k i l d e r

- a) Dette er en af aktionslinjerne i Kommissionens program. Det er en vigtigt led i udviklingen af de nationale sprog på Internettet, men det er bestemt ikke det eneste element.
- b) Generelt bør enhver udlænding, der ønsker at søge i nationale myndigheders informationskilder, være forberedt på at gøre dette på de(t) nationale sprog. Oversættelse bør ikke være en prioritering, selv om nøgleordsbaserede søgninger på verdenssprog kan være til nytte.
- c) Sproglig tilpasning vil have størst betydning i forbindelse med fælleseuropæiske databaser.

5.2.5. I k k e - o f f e n t l i g e i n f o r m a t i o n s k i l d e r

- a) Organisationer, der har data af almen interesse, vil fremme deres egne organisationsmæssige mål ved at stille deres information til rådighed online. Det gælder f.eks. sportsklubber, virksomheder, ngo'er og faglige organisationer.
- b) Organisationer med et internationalt publikum eller kundekreds vil formentlig stille en oversættelse til rådighed for disse. Aktionslinjen kunne støtte disse aktiviteter.

5.2.6. U n d e r h o l d n i n g

- a) Der er et oplagt publikum for underholdning på de nationale sprog, hvilket forklarer succesen bag nationalt TV.
- b) Der er muligheder for, at national TV- og filmproduktion på de større EU-sprog kan udnyttes af flere lande. Andetsprogspræferencer blandt EU-borgere vil måske ændre sig væsentligt, når ansøgerlandene bliver medlemmer.
- c) Der er et betydeligt eksportmarked for underholdning. Sprog er en vigtig faktor for underholdningssucceser i udlandet.

5.2.7 Uddannelse

Internettet er velegnet til f.eks. sprogundervisning for studerende på alle alderstrin.

5.2.8 Indhold rettet mod børn

- a) Vigtigheden af eksemplariske websteder på de(t) nationale sprog kan ikke understreges tilstrækkeligt. Hvis populære børnewebsteder i EU oversættes, har de store muligheder på markederne i alle medlemsstater. De sproglige og kulturelle dimensioner er relevante.
- b) Det er især vigtigt for børn, at nationale informationskilder er tilgængelige online — ordbøger, biblioteker, encyklopædier osv. Disse foreligger per definition på de(t) nationale sprog.
- c) Vi bør ikke undervurdere børns interesse for Internettets internationale dimension eller deres sprogkundskaber. De vil uvægerligt blive vant til at kommunikere på mange sprog og bør opmuntres hertil.

5.3. Af ovennævnte analyse fremgår det, at de vigtigste spørgsmål er:

- Bevarelse af medlemsstaternes sproglige og kulturelle mangfoldighed,
- fjernelse af sproglige hindringer for handel og samkvem mellem mennesker og dermed fremme i EU af en forståelse for og glæde ved Europas mangfoldige kulturelle og sproglige arv samt
- fremme af europæisk digitalt indhold på globale net.

5.4. Løsningen på disse spørgsmål er for det første betinget af, at der findes righoldige nationale »sprogøer« med adgang til alle aspekter af hverdagen på de enkelte medlemsstaters sprog. Dette indebærer, at hele spektret af digitalt indhold skal være til rådighed på de(t) nationale sprog med et passende indslag af eventuelle regionale sprog. Indhold af denne art bør også være tilgængeligt for EU-borgere uden for Europa.

5.5. Det er nødvendigt at bygge bro mellem disse miljøer, som i dag eksisterer uden for Internettet. Mange borgere er flersprogede og læser litteratur eller ser teater og opera på mange europæiske sprog. Internettet hindrer ikke denne eksisterende dialog. Den udfordring, EU står overfor, drejer sig om at bruge Internettet til at bygge endnu bedre broer.

5.6. Et vigtigt spørgsmål i forbindelse med den sproglige tilpasning er, om virksomheder og andre organisationer, der ønsker at bruge Internettet til at nå kunder og klienter, er parate. Det er indlysende, at det er billigere fra starten at udvikle et websted med henblik på flersproget adgang end at tilpasse webstedet bagefter. ØSU efterlyser pilotprojekter på det område.

5.7. Hvad sproglig tilpasning angår er der en række målsætninger:

- a) tilgængeligheden af »digitalt indhold« på de nationale sprog;
- b) tilgængeligheden på de globale net af »digitalt indhold« på de nationale sprog;
- c) både a) og b) ovenfor, med særlig fokus på ansøgerlandene.

Endvidere vil udnyttelsen af resultaterne af det femte ramme-program for forskning og teknologisk udvikling⁽¹⁾ være et vigtigt element i aktionslinjen. Også hvad angår anvendelsesområdet for denne aktionslinje, er der grund til bekymring over de sparsomme ressourcer, der er blevet afsat til formålet.

6. Opnåelse af programmets strategiske mål

6.1. Programmets strategiske mål er opstillet ovenfor i punkt 1.3.

6.1.1. At skabe gunstige betingelser for markedsføring, distribution og anvendelse af europæisk digitalt indhold på de globale net

Efter ØSU's vurdering vil programmet sandsynligvis skabe gunstige betingelser, men i betragtning af de knappe ressourcer, der er til rådighed, går det måske ikke vidt nok.

6.1.2. At stimulere brugen af Europas indholdspotentiale, navnlig information i den offentlige sektor

At programmet især tager sigte på information i den offentlige sektor er ganske spændende, da dette område rummer enorme muligheder.

6.1.3. At fremme flersprogethed i det digitale indhold på de globale net

⁽¹⁾ Se ØSU's udtalelse om særprogrammerne under det femte ramme-program for forskning og teknologisk udvikling (1998-2002), EFT C 407 af 28.12.1998, s. 123-159.

I den udstrækning det drejer sig om nationale sprog og et nationalt publikum, vil programmet uden tvivl have en virkning, men det kan vise sig vanskeligere at nå ud til et internationalt publikum på et af verdenssprogene.

At forbedre eksportmulighederne for europæiske indholds-virksomheder og navnlig SMV'er gennem sproglig tilpasning.

Dette initiativ er meget vigtigt for SMV'er og skulle kunne føre til innovation og jobskabelse.

6.1.3.1. At bidrage til den faglige, sociale og kulturelle udvikling af EU's borgere

At lette den økonomiske og sociale integration af ansøgerlandenes borgere i informationssamfundet

- a) For at opnå begge disse strategiske mål må alt det indhold, der er beskrevet i punkt 5.2, være til rådighed. Dette kræver navnlig, at der er nationale internetudbydere, og at der foretages en fuldstændig digitalisering af erhvervsmæssigt, socialt og kulturelt indhold på de relevante websites.
- b) Det program, som Kommissionen har foreslået, kan give stødet til udvikling af nationale websites både i medlemsstaterne og i ansøgerlandene. I denne henseende kan det være et værdifuldt initiativ, som ØSU kan støtte. På grund af de begrænsede EU-midler, der er til rådighed, må størstedelen af finansieringen imidlertid komme fra medlemsstaterne selv.

Bruxelles, den 29. november 2000.

7. Konklusioner

7.1. Som allerede omtalt er der budgetmæssig dækning for udgifter på gennemsnitligt 1 mio. euro om året pr. medlemsstat i programperioden. Hvis støttemidlerne skal have nogen virkning overhovedet, må anvendelsen heraf være særdeles effektiv og målrettet.

7.2. De finansielle midler rækker kun til det forberedende arbejde i ansøgerlandene. Der vil derefter være behov for yderligere finansiering.

7.3. Aktionslinjen for digitalt indhold med dens fokus på information i den offentlige sektor giver de nationale regeringer, erhvervslivet og borgerne mulighed for at opnå adgang til en sand skatkiste af informationer.

7.4. Fremme af sproglig og kulturel tilpasning giver indholdsindustrien et kærkomment incitament til at udnytte den kulturelle styrke, der udspringer af vores nationale mangfoldighed. Endvidere fremmer det EU-borgernes deltagelse i informationssamfundet.

7.5. ØSU støtter helhjertet programmets hovedaktionslinjer, som er gennemtænkte og målrettede og vil få uvurderlig betydning for den europæiske familie af nationer. Der vil dog uvægerligt blive behov for flere midler.

7.6. Programmet alene kan ikke opfylde de strategiske mål, der er opstillet for det, men kan bidrage til udviklingen af disse strategier som led i eEuropa 2002-initiativet.

Göke FRERICHs

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om sommertid«

(2001/C 116/07)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 12. juli 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 Transport, Energi, Infrastruktur og Informations-samfundet, som udpegede Philippe Levaux til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 9. november 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 377. plenarforsamling af 29.-30. november 2000, mødet den 29. november, følgende udtalelse med 106 stemmer for, ingen imod og 1 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. EU's 15 medlemsstater er i dag inddelt i tre tidszoner, der ikke nødvendigvis er sammenfaldende med meridianzonerne. Irland, Storbritannien og Portugal befinder sig i Greenwich Mean Time (UT — verdenstid). Grækenland og Finland er i tidszone UT +2. Endelig er Sverige, Tyskland, Luxembourg, Danmark, Østrig, Spanien, Frankrig, Holland, Belgien og Italien i tidszone UT +1.

1.2. Især som følge af den første energikrise indførte de fleste medlemsstater sommertidsbestemmelser i halvfjerdsenerne.

1.3. De forskellige nationale bestemmelser om sommertid har gjort det nødvendigt at behandle dette emne på EU-plan.

1.4. Det første direktiv om sommertid⁽¹⁾ trådte i kraft i 1981 og havde som eneste formål gradvist at harmonisere start- og slutdatoerne for sommertid for at fjerne den hindring for varers, tjenesteydelsers og personers frie bevægelighed, som divergerende sommertidsregler kan skabe.

1.5. Målet blev delvist nået med det første sommertidsdirektiv, hvor begyndelsesdatoen blev harmoniseret i alle medlemsstater.

1.6. De følgende direktiver⁽²⁾ havde to slutdatoer:

— den sidste søndag i september i de kontinentale medlemsstater og

— den fjerde søndag i oktober i Irland og Storbritannien.

1.7. Den fuldstændige harmonisering af sommertidsperioden blev virkeliggjort med vedtagelsen af det syvende direktiv 94/21/EF⁽³⁾, der fastslog, at sommertiden fra og med 1996 skulle begynde og slutte samtidig i alle medlemsstater uden undtagelse.

1.8. Det ottende direktiv 97/44/EF⁽⁴⁾ viderefører for perioden 1998-2001 bestemmelserne i det syvende direktiv, ifølge hvilke sommertiden begynder den sidste søndag i marts og slutter den sidste søndag i oktober i alle EU's medlemsstater.

1.9. Da det ottende direktiv blev vedtaget, forpligtede Kommissionen sig til at undersøge grundigt, hvilke virkninger sommertid har i medlemsstaterne. En omfattende undersøgelse blev således gennemført i 1998-1999 af et uafhængigt konsulentfirma⁽⁵⁾, der også skulle inddrage forskellige undersøgelser og konklusioner fra eksisterende rapporter om samme emne, såvel på EU- som på nationalt plan. Eksperten inden for de forskellige områder skulle udspørges, og der skulle fremlægges konklusioner og anbefalinger på grundlag af de foretagne analyser og undersøgelser. Undersøgelsen skulle udelukkende beskæftige sig med virkningerne af sommertid, og formålet var ikke at undersøge afgrænsningen eller eventuelle ændringer af tidszonerne i Europa, da dette hører under medlemsstaternes kompetence, og endnu mindre indførelsen af en fællestid i EU.

⁽¹⁾ Rådets direktiv 80/737/EØF af 22. juli 1980 om bestemmelser vedrørende sommertid (EFT L 205 af 7.8.1980, s. 17). ØSU's udtalelse: EFT C 131 af 12.6.1976, s. 12.

⁽²⁾ Direktiv 82/399/EØF (EFT L 173 af 19.6.1982, s. 17). Direktiv 84/634/EØF (EFT L 331 af 19.12.1984, s. 33). Direktiv 88/14/EØF (EFT L 6 af 9.1.1988, s. 38). Direktiv 89/47/EØF (EFT L 17 af 21.1.1989, s. 57). Direktiv 92/20/EØF (EFT L 89 af 4.4.1992, s. 28).

⁽³⁾ Europa-Parlamentets og Rådets syvende direktiv 94/21/EF af 30. maj 1994 om bestemmelser vedrørende sommertid (EFT L 164 af 30.6.1994, s. 1). ØSU's udtalelse: EFT C 34 af 2.2.1994, s. 21.

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets ottende direktiv 97/44/EF af 22. juli 1997 om bestemmelser vedrørende sommertid (EFT L 206 af 1.8.1997, s. 62). ØSU's udtalelse: EFT C 30 af 30.1.1997, s. 20.

⁽⁵⁾ Research voor Beleid International (RvB), Leiden, Holland, juni 1999.

2. Kommissionens forslag

2.1. I det foreliggende direktivforslag, der i vid udstrækning tager hensyn til konklusionerne i sommertidsundersøgelsen, foreslås det, at der indføres bestemmelser af ubegrænset varighed om sommertidsperiodens begyndelse og ophør fra 2002; faktisk mener Kommissionen, at der inden for visse sektorer, ikke blot transportsektoren og kommunikationssektoren, men også andre industrisektorer, kræves en langsigtet, stabil planlægning, for at de kan fungere hensigtsmæssigt.

2.2. For klarhedens og præcisionens skyld foreslår Kommissionen desuden, at tidspunktet for sommertidens begyndelse og ophør skal fastsættes og offentliggøres hvert femte år for de følgende fem år.

2.3. Til sidst i forslaget nævnes, at anvendelsen af det nye direktiv bør følges op med en rapport, der skal forelægges for Europa-Parlamentet, Rådet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg. I rapporten skal der gøres rede for, hvordan de nuværende bestemmelser påvirker alle berørte sektorer. Rapporten udarbejdes på grundlag af oplysninger, som medlemsstaterne fremsender til Kommissionen i god tid, således at rapporten kan forelægges inden udløbet af den fastsatte frist, dvs. den 31. december 2007.

3. ØSU's bemærkninger

3.1. ØSU bifalder, at Kommissionen har udarbejdet en dybtgående undersøgelse af virkningerne af sommertid for de vigtigste økonomiske sektorer såsom landbrug, industri, handel, bankvæsen, transport, og for helbredstilstanden i visse befolkningsgrupper, trafikssikkerhed, turisme og fritid.

3.2. Selv om undersøgelsen ikke har givet mulighed for at drage definitive konklusioner om sommertidsbestemmelsernes socioøkonomiske virkninger, negative som positive, bifalder ØSU — som i sine tidligere udtalelser om emnet — forslaget fra Kommissionen, for så vidt som det letter den frie bevægelighed for varer, tjenesteydelser og personer.

3.3. Endelig glæder ØSU sig over, at Kommissionen i artikel 5 i forslaget nævner, at direktivet skal følges op med en rapport, der skal aflægges senest den 31. december 2007, og at rapporten også skal stiles til ØSU.

Bruxelles, den 29. november 2000.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

- »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om affald af elektrisk og elektronisk udstyr«, og
- »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om begrænsning af anvendelsen af visse farlige stoffer i elektrisk og elektronisk udstyr«

(2001/C 116/08)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 14. september 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 og 175 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om de ovennævnte emner.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Sergio Colombo til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. november 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 377. plenarforsamling af 29.-30. november 2000, mødet den 29. november, følgende udtalelse med 100 stemmer for, 4 imod og 3 hverken for eller imod.

1. Kommissionens forslag

1.1. De to direktivforslag er beregnet på at tage de problemer op, som skyldes den stadigt stigende strøm af affald fra elektrisk og elektronisk udstyr (waste of electrical and electronic equipment, WEEE), dvs. alt fra store og små husholdningsapparater (vaskemaskiner, køleskabe, brødrister, hårtørrere osv.) til IT og telekommunikationsudstyr (PC'er, printere, mobiltelefoner osv.), belysningsmateriel og automater. I overensstemmelse med EU's overordnede affaldspolitik tager disse direktiver specielt sigte på forebyggelse, genbrug, genindvinding og andre former for udnyttelse af affaldet samt på risikofri behandling og bortskaffelse. Samtidig er direktiverne et forsøg på at bidrage til harmonisering af forskellige nationale initiativer, der er taget på dette område.

1.2. I 1998 opstod der 6 mio. tons WEEE (4 % af husholdningsaffaldet). Mængden af WEEE ventes at stige med mindst 3-5 % pr. år. Dette betyder, at der på fem år skabes 16-

28 % mere WEEE og på 12 år det dobbelte heraf. Væksten i mængden af dette affald er ca. tre gange større end for almindeligt husholdningsaffald. Over 90 % af WEEE deponeres, forbrændes eller genanvendes uden forbehandling, hvilket indebærer, at en stor del af de forureningsstoffer, der findes i husholdningsaffald, kommer fra WEEE. Miljøbelastningen fra produktionen af elektriske og elektroniske produkter er langt større end fra produktionen af de materialer, der indgår i de øvrige kategorier af husholdningsaffald.

1.3. Det første direktivforslag (WEEE-direktivet), som er baseret på traktatens artikel 175 (miljø), behandler den overordnede styring af WEEE. Ud fra princippet om fælles ansvar pålægger det de berørte aktører — dvs. producenter, leverandører, offentlige myndigheder og forbrugere — en række forpligtelser.

1.3.1. Hvad angår WEEE fra de private husholdninger resumeres forslagens vigtigste bestemmelser i nedenstående tabel 1.

Tabel 1

WEEE fra private husholdninger — Vigtigste forpligtelser for de forskellige berørte parter

område	forpligtelse	ansvarlig aktør (teknisk og/eller finansiel iværksættelse)	frist
særskilt indsamling	gratis tilbagetagning (art. 4, stk. 2)	distributører (frivilligt for producenter (art. 4, stk. 3))	ved den nationale implementering (18 måneder efter direktivets vedtagelse)
	oprettelse af indsamlingssteder og -ordninger (art. 4, stk. 1)	offentlige myndigheder	ved implementeringen
	mål om indsamling af mindst 4 kg WEEE pr. indbygger pr. år (art. 4, stk. 5)	offentlige myndigheder	senest den 1.1.2006; evt. efterfulgt af obligatoriske mål
	aflevering fra indsamlingssteder til behandlingsvirksomheder (art. 4, stk. 4)	offentlige myndigheder (art. 4, stk. 4); finansieres af producenter, kollektivt eller individuelt (art. 7, stk. 2)	finansieringsforpligtelse: 5 år efter direktivets ikrafttræden; denne forpligtelse omfatter også historisk affald, for hvilket finansieringen deles af alle producenter (art. 7, stk. 3)
behandling	indførelse af ordninger til behandling af WEEE (art. 5, stk. 1) på autoriserede behandlingssteder (art. 5, stk. 2)	finansieres af producenter, kollektivt eller individuelt (art. 7, stk. 2)	idem (art. 7, stk. 3)
nyttiggørelse	oprettelse af ordninger for nyttiggørelse (art. 6, stk. 1)	idem (art. 7, stk. 2)	idem (art. 7, stk. 3)
	opfyldelse af mindstemål for nyttiggørelse af særskilt indsamlet affald (inkl. genbrug og genvinding) (art. 6, stk. 2)	idem (art. 7, stk. 2)	senest den 1.1.2006 med mulighed for revision efter 2008
bortskaffelse	sikring af miljøforsvarlig bortskaffelse (art. 7, stk. 2)	idem (art. 7, stk. 2)	idem (art. 7, stk. 3)

(1) Dvs. affald fra produkter, der er markedsført før udløbet af den femårige overgangsperiode vedrørende finansieringsforpligtelsen (altså ikke før selve direktivets ikrafttræden).

1.3.2. For WEEE fra andre kilder end de private husholdninger foreslås et sæt regler, der til dels adskiller sig herfra. F.eks. bliver producenterne pålagt ansvar for indsamling af WEEE fra brugerne (art. 4, stk. 3) og indsamlingsmålet på 4 kg (art. 4, stk. 5) gælder ikke. Særlig vigtigt er, at omkostningerne ved særskilt indsamling, behandling, nyttiggørelse og bortskaffelse af affaldet dækkes gennem aftaler mellem producenten og brugeren af det pågældende udstyr på købstidspunktet (art. 8).

1.3.3. Ud over de ovenfor i punkt 1.3.1 og 1.3.2 nævnte forpligtelser, indeholder det foreslåede WEEE-direktiv nogle bestemmelser om oplysninger til brugerne (art. 9) og til behandlingsvirksomhederne (art. 10). Herudover skal medlemsstaterne levere oplysninger om mængden og kategorierne af elektrisk og elektronisk udstyr, der er markedsført, indsamlet og genvundet (art. 11), samt rapportere til Kommissionen om direktivets implementering (art. 12).

1.4. Det andet direktivforslag (direktivet om farlige stoffer), som er baseret på traktatens artikel 95 (indre marked), pålægger producenterne at anvende andre materialer end bly, kviksølv, cadmium, hexavalent chrom, polybromerede biphenyler (PBB'er) og polybromerede biphenylætere (PBDE'er) i elektrisk og elektronisk udstyr fra 1. januar 2008. Dog er nogle anvendelser af disse stoffer undtaget fra bestemmelsen (art. 4, stk. 2). På baggrund af den fremtidige tekniske udvikling eller nye forskningsresultater kan disse substitutionskrav efter høring af producenterne underkastes ændringer senere. Under alle omstændigheder skal Kommissionen inden den 1. januar 2004 revidere bestemmelserne om substitution for, om nødvendigt, at tage hensyn til nye videnskabelige data.

2. Generelle bemærkninger

Vedrørende begge direktiver

2.1. Kommissionens bemærkninger til de to direktivforslag giver en udtømmende beskrivelse af den øjeblikkelige situation med hensyn til produktion, genvinding, genanvendelse og bortskaffelse af det omhandlede affald. Direktivforslagene fortjener støtte i betragtning af den hurtige vækst, der kan ventes i omfanget af WEEE, i dets indhold af farlige stoffer og i miljøbelastningen fra disse produkter, og i betragtning af at over 90 % af WEEE i øjeblikket kommer på lossepladsen, forbrændes eller genvindes uden forudgående behandling — med alvorlige konsekvenser for miljøet og menneskers sundhed.

2.2. ØSU glæder sig over, at Kommissionen har valgt en innovativ tilgang til problemet med de elektriske og elektroniske apparaters indvirkning på miljøet. Med de foreslåede

foranstaltninger går EU i spidsen for forvaltningen af de miljøproblemer, der er forbundet med en strategisk vigtig produktionssektor i hastig udvikling. ØSU opfordrer Kommissionen til at fremme denne innovative tilgang i internationale fora, især OECD.

2.3. ØSU har i sin udtalelse om revision af Fællesskabets strategi for affaldshåndtering påpeget vigtigheden af at anvende princippet om produktansvar⁽¹⁾ i praksis, og det gik ind for, at den fremgangsmåde, der blev fastlagt i emballagedirektivet, også skulle anvendes på andre prioriterede affaldsstrømme. Det er op til producenterne at udvikle metoder på projekterings- og fabrikationsstadiet, som kan sikre så lang holdbarhed for deres produkter som muligt samt nyttiggørelse og bortskaffelse af dem efter de mest miljøvenlige fremgangsmåder. Miljømærket (Ecolabel) og miljøcertificeringssystemet EMAS kan også bidrage hertil ved at tilskynde til mere avancerede miljøvenlige løsninger.

2.4. Det skal dog understreges, at Kommissionens hierarkiske tilgang til WEEE-problemet (1. forebyggelse, 2. genbrug, genvinding og nyttiggørelse, 3. behandling og sikker bortskaffelse) svækkes af det forhold, at der mangler et tredje grundlæggende EU-retsinstrument om projektering og fabrikation af elektrisk og elektronisk udstyr. Over for dette grundlæggende aspekt af den faktiske forebyggelse af WEEE-produktionen, giver Kommissionen kun et generelt tilsagn om at fremlægge forslag senere på året.

2.4.1. For at sikre effektiv forebyggelse lige fra produktionsfasen opfordrer ØSU Kommissionen til at overveje, hvilke af de nuværende mekanismer der kan danne grundlag for kriterierne for projektering og fabrikation af elektrisk og elektronisk udstyr, således at miljøpåvirkningen begrænses mest muligt, uden at sektorens innovationspotentiale begrænses. Først da vil håndteringen af WEEE være i fuld overensstemmelse med den hierarkiske fremgangsmåde, hvorpå EU-lovgivningen om affaldshåndtering er baseret (forebyggelse, genbrug, genvinding og nyttiggørelse, sikker bortskaffelse).

3. Bemærkninger til WEEE-forslaget

3.1. Formål — artikel 1

ØSU hilser forslagets mål velkommen, især den vægt der lægges på forebyggelse af WEEE (dvs. begrænsning af affaldsmængden og dets indhold af skadelige stoffer). ØSU påpeger dog, at der savnes et forslag om projektering og fabrikation af elektrisk og elektronisk udstyr (EEE), hvilket kan gøre det vanskeligt at opfylde forebyggelsesmålet fuldt ud.

⁽¹⁾ EFT C 89 af 19.3.1997.

3.2 Særskilt indsamling — artikel 4

3.2.1. Særskilt indsamling er en afgørende forudsætning for den efterfølgende behandling og nyttiggørelse. Nærmere bestemt er målene for såvel behandling (art. 5) som nyttiggørelse (art. 6) fastsat i forhold til den indsamlede mængde af WEEE (og ikke den samlede mængde WEEE), og derfor vil indsamlingsniveauet blive bestemmende for, i hvilket omfang direktivets mål opfyldes. På denne baggrund rejser bestemmelserne i art. 4, stk. 5, (et ikke-bindende indsamlingsmål for WEEE fra private husholdninger på 4 kg pr. indbygger pr. år fra 2006) en række spørgsmål.

3.2.2. Ifølge Kommissionen (punkt 9.2 i Begrundelsen) svarer det »bløde« indsamlingsmål på 4 kg pr. indbygger kun til 25 % af den samlede mængde WEEE, der dannes på årsbasis. Heraf kan man slutte, at de miljørisici, der er forbundet med de resterende 75 %, fortsat vil bestå på mellemlang sigt. Derfor bør et eller flere af følgende forslag tages op til overvejelse: i) ændring af det foreslåede bløde mål til et bindende mål; ii) forhøjelse af de foreslåede 4 kg til et mere ambitiøst niveau; iii) fremrykning af den foreslåede frist (2006); iv) indførelse af et indsamlingsmål for WEEE for andre kilder end de private husholdninger, for hvilke der ikke foreslås noget mål. Disse forslag forekommer særligt berettigede i betragtning af de argumenter, der fremføres i kommentarerne til artikel 4 (Begrundelsen). Det foreslåede indsamlingsmål på 4 kg er allerede blevet opfyldt i pilotprojekter i flere lande⁽¹⁾.

3.3. Behandling — artikel 5

3.3.1. ØSU bifalder de krav til behandlingen, der fastsættes i artikel 5, stk. 1. Endvidere er virksomhedernes forpligtelse til at indhente tilladelse og medlemsstaternes obligatoriske inspektion, der fritager dem fra kravet om tilladelse i henhold til artikel 9, 10 og 11 i direktiv 75/442/EØF, to vigtige midler til kontrol af overholdelsen af miljøforskrifterne.

3.3.2. Medlemsstaterne bør sikre, at miljøkravene for behandlings- og genvindingsvirksomhederne bliver ensartede i hele EU for at undgå markedsforvridninger og en utilsigtet tilskyndelse til transport af affald i retning af svagere områder.

3.3.3. Ved eksport af farligt affald med henblik på genvinding i henhold til forordning (EØF) nr. 259/93 også til tredjelande må der ikke ses bort fra det faktum, at den risiko, der er forbundet med farlige stoffer, øges proportionelt med transportens varighed, den fysiske afstand og antallet af personer, der udsættes for den pågældende fare. Som ØSU tidligere har påpeget⁽²⁾ bør principperne om geografisk nærhed og tilstrækkelig egenkapacitet håndhæves, hvor det er muligt, blandt andet ud fra prioriteringen af forebyggelse.

3.4. Nyttiggørelse — artikel 6

3.4.1. ØSU går ind for ambitiøse mål for nyttiggørelse, genbrug og genvinding. Ifølge Kommissionen afspejler forslaget den nyeste teknik, som i dag anvendes i moderne genvindingsvirksomheder, og det vil ikke indebære flere omkostninger end de gennemsnitlige genvindingsomkostninger ved en række europæiske pilotprojekter. På denne baggrund virker det uforståeligt, hvorfor de foreslåede mål først skal opfyldes i 2006, og hvorfor de skal forblive uændrede i det mindste indtil 2009 (muligvis vil mere ambitiøse mål blive fastlagt for »årene efter 2008«). Endelig understreger ØSU, at manglen på et særskilt mål for genbrug af WEEE svækker forslagets genbrugsmålsætning.

3.4.2. ØSU er klar over, at disse ambitiøse mål kræver moderne og effektive behandlingsvirksomheder. Der er tale om en sektor, som først og fremmest består af SMV. Hvis der skal opnås stadig højere nyttiggørelses- og genvindingsniveauer, må der tilskyndes til investering i sektoren. Især bør der indføres finansieringsinstrumenter til støtte for SMV's nødvendige tilpasning til miljøkravene.

3.5. Finansieringsforpligtelser — artikel 7 og 8

3.5.1. Artikel 7 indeholder muligvis forslagets mest omstridte bestemmelser. I overensstemmelse med princippet om fælles ansvar sigter de mod at fordele omkostningerne ved de foreslåede foranstaltninger mellem producenter og offentlige myndigheder. ØSU støtter dette princip, men vil gerne fremsætte følgende bemærkninger til en række aspekter i den foreslåede artikel 7:

3.5.2. Forbrugernes mulighed for gratis returnering af WEEE bør betragtes som afgørende for direktivets effektivitet.

⁽¹⁾ F.eks. har Norge opnået et indsamlingsniveau på 5 kg.

⁽²⁾ EFT C 89 af 19.3.1997.

3.5.3. ØSU noterer, at de foreslåede foranstaltninger, som situationen ser ud i dag, indebærer en ligelig fordeling af omkostningsbyrden mellem offentlige myndigheder (50 %) og producenter (50 %). Men senere hen er det tanken, at de offentlige myndigheder skal påtage sig en større andel af de samlede omkostninger, hvilket er en svækkelse af princippet om fælles ansvar.

3.5.4. De foreslåede finansieringsbestemmelser i art. 7, stk. 3, rejser to sæt spørgsmål vedrørende dels deres ikrafttræden, dels medlemsstaternes råderum med hensyn til implementeringen.

3.5.4.1. Hvad angår det første aspekt, skal det bemærkes, at forslaget først pålægger producenterne at (med)finansiere håndteringen af WEEE fem år efter direktivets ikrafttræden. Konsekvenserne af en sådan ordning bør undersøges nærmere. Man må huske på, at forslaget om en femårig overgangsperiode først og fremmest sigter mod at løse problemerne med EEE, som er markedsført før direktivets ikrafttræden (dvs. »gammelt«⁽¹⁾ EEE i modsætning til »nyt«), men det løser ikke problemerne med EEE med en længere livscyklus end fem år.

3.5.4.1.1. Endelig giver forslaget tilsyneladende mulighed for, at de medlemsstater, som måtte ønske det, kan indføre finansieringsforpligtelsen før den femårige overgangsperiode, men denne mulighed bør præciseres.

3.5.4.2. Hvad angår det andet aspekt, er det vigtigste spørgsmål, om producenterne skal have mulighed for at opkræve en synlig afgift på nyt EEE, således som producentorganisationerne har ønsket det. En sådan afgift, som ifølge Kommissionen kan afskrække producenterne fra at forbedre deres produktdesign, udelukkes ikke fra forslaget. Mens det kan være berettiget med en synlig afgift på »gammelt« EEE, som er markedsført før direktivets ikrafttræden (dvs. før betydningen af de nye krav til design står helt klar), er brugen af en sådan afgift efter den periode mere diskutabel.

3.6. Oplysninger til brugere — artikel 9

ØSU understreger, at passende brugeroplysninger er af afgørende betydning. For at tilskynde forbrugerne til at bidrage til

håndteringen af WEEE bør medlemsstaterne kunne benytte sig af oplysningskampagner med støtte i massemedierne. Desuden må man ikke undervurdere betydningen af innovative, »opfindsomme« incitament (f.eks. en »indsamlingspræmie« til kommuner) samt indføring i miljøvenlig adfærd.

3.7. Oplysninger til behandlingsvirksomheder

3.7.1. ØSU tillægger det afgørende betydning, at genvindingsvirksomhederne, som hovedsageligt er SMV, bliver så godt informeret som muligt. Produktionsvirksomhederne kunne bidrage til foranstaltninger med henblik på modernisering og tilpasning af SMV til miljøkravene, hvorved der også skal tages højde for nødvendigheden af at mobilisere de nødvendige ressourcer til faglig uddannelse.

3.7.2. ØSU går ind for udarbejdelse af vejledninger i genvinding, mærkning af plastikkomponenter og af komponenter, som indeholder farlige stoffer, samt en projektering af produkterne, som gør det lettere at udtage de komponenter, der skal henholdsvis genvindes og bortskaffes.

4. Bemærkninger til forslaget vedrørende farlige stoffer

4.1. Den 1. januar 2004 — og ikke 2008 — som sidste frist for substitueringen af PBB og PBDE, som man i Tyskland på frivillig basis er ophørt med at producere allerede i 1986, forekommer at være en mere passende tidsramme for producenteres nødvendige tilpasning. Dette synspunkt understøttes af det faktum, at den sidste PBB-fabrikant ifølge Kommissionen indstillede produktionen i 2000.

4.2. Kommissionen anfører i art. 5, stk. 1, litra a), b) og c) en række kriterier for revision af substitutionskravet; denne revision skal foretages senest den 31. december 2003 (art. 6) — dvs. fire år før kravet træder i kraft. Dette synes at være i modstrid med direktivets mål. Det ville være mere effektivt at høre alle berørte parter efter substitueringen af de stoffer, som forslaget omhandler. Derfor burde art. 5, stk. 2, om evt. ændringer af substitutionskravene for de stoffer, som direktivet vedrører, indeholde en bestemmelse om høring af alle berørte parter (genvindings- og behandlingsvirksomheder samt forbruger- og miljøorganisationer).

(1) For at undgå forvirring bør der skelnes mellem produkter, som er markedsført før direktivets ikrafttræden (»gamle produkter«), og produkter, som markedsføres før finansieringsforpligtelsens ikrafttræden (»historiske« produkter).

4.3. ØSU opfordrer — specielt i forbindelse med direktivet om farlige stoffer — til en nøje gennemgang af de mange eksisterende nationale forskrifter vedrørende produkter, som indeholder tungmetaller, PBDE og PBB, for at lære af erfaringerne med deres anvendelse og for at indbygge dem i de nye bestemmelser på den mest hensigtsmæssige måde. Endvidere må man for at opfylde direktivets mål se nærmere på de frivillige aftaler, der findes i nogle medlemsstater, for at udbrede kendskabet til de positive resultater og eventuelle svage punkter.

4.4. Et særlig problematisk stof i forbindelse med behandling og bortskaffelse af WEEE er PVC (polyvinylchlorid). Plastmaterialer udgør ca. 20 % af WEEE-mængden (de indledende bemærkninger punkt 5.2). For sit vedkommende udgør PVC ca. 20 % af det plastmateriale, der anvendes i elektrisk og elektronisk udstyr. I grønbogen om miljøproblemer i forbindelse med PVC⁽¹⁾ indkredser Kommissionen problema-

tikken vedrørende PVC-materialernes indvirkning på miljøet og menneskers sundhed. Problemerne kan i de fleste tilfælde henføres til anvendelsen af visse tilsætningsstoffer og håndteringen af PVC.

4.5. ØSU er rede til at bidrage til den debat, som grønbogen har rejst, i betragtning af emnets store betydning og de økonomiske og sociale valgmuligheder. ØSU bifalder Kommissionens tilsagn om i begyndelsen af 2001 at fremlægge en meddelelse om EU's samlede strategi for de PVC-relaterede miljøproblemer. Direktivforslagene bør efter ØSU's mening indeholde en udtrykkelig forpligtelse til at ændre lovgivningsinstrumenterne i lyset af den fremtidige udvikling i EU-strategien for løsning af de miljøproblemer, som anvendelsen af PVC forårsager.

⁽¹⁾ Udkast til grønbog — miljøproblemer i forbindelse med PVC — KOM/2000/469, 26.7.2000.

Bruxelles, den 29. november 2000.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om offentlig adgang til miljøoplysninger«

(2001/C 116/09)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 25. juli 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 175 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 Paolo Braghin til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. november 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 377. plenarforsamling af 29.–30. november 2000, mødet den 29. november, med 107 stemmer for og 1 hverken for eller imod følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Direktivforslaget begrænser sig ikke til ændring af direktiv 90/313/EØF, men skal erstatte det for at sikre mere gennemsigtighed. Forslaget har et tredobbelt formål, nemlig:

— at afhjælpe påviste mangler i den praktiske anvendelse af direktiv 90/313/EØF,

— at bane vejen for EU's ratificering af FN/ECE-konventionen (Århus-konventionen) underskrevet af Fællesskabet den 25. juni 1998,

— at tilpasse direktiv 90/313/EØF til den informations-teknologiske udvikling.

1.2. Ifølge EF-traktatens artikel 2 er en af Fællesskabets opgaver at fremme et højt miljøbeskyttelsesniveau og forbedre miljøkvaliteten. Denne politik skal bidrage til virkeliggørelse af følgende mål:

- bevarelse, beskyttelse og forbedring af miljøkvaliteten,
- beskyttelse af menneskers sundhed,
- en forsigtig og rationel udnyttelse af naturressourcerne,
- fremme på internationalt plan af foranstaltninger til løsning af de regionale og globale miljøproblemer.

1.3. Offentlig adgang til miljøoplysninger, som det offentlige er i besiddelse af, er vigtig, for at disse mål kan nås. En bedre oplyst offentlighed kan føre en mere effektiv kontrol med de offentlige myndigheder, der skal udføre miljøopgaverne.

1.4. En indsats på fællesskabsplan er nødvendig, da mange miljøproblemer er grænseoverskridende. Desuden er en fællesskabsindsats nødvendig for at sikre, at de grundlæggende vilkår og betingelser for adgangsretten til miljøoplysninger anvendes ensartet i hele EU, og for at EU kan opfylde de internationale forpligtelser, det har indgået ved at underskrive Århus-konventionen, (der først kan ratificeres, når EF-lovgivningen er blevet tilpasset til denne konvention).

1.5. Den planlagte revision sigter mod at fastlægge de minimale vilkår og betingelser for at forbedre adgangsretten til miljøoplysninger i hele EU og for systematisk udbredelse af dem blandt offentligheden, men overlader det til medlemsstaterne at fastsætte de relevante praktiske ordninger.

1.6. Forslaget forpligter medlemsstaterne til som en selvfølge at gøre miljøoplysninger tilgængelige og udbrede dem blandt offentligheden ikke mindst ved hjælp af computer-telekommunikation og/eller elektronisk teknologi.

1.7. Erfaringen viser, at en mere aktiv holdning til informationsformidling skaber flere anmodninger fra offentligheden og følgelig øgede omkostninger for de offentlige myndigheder. For øvrigt fremgår det af de nationale rapporter om anvendelsen af de nødvendige lovmæssige og administrative bestemmelser for en tilpasning til direktiv 90/313/EØF, at en sådan anvendelse ikke har givet anledning til større økonomiske

problemer. Man kan altså formode, at vedtagelsen af nuværende forslag ikke vil medføre større omkostningsforøgelser. For det første fordi de fleste miljøoplysninger, som det drejer sig om, allerede hører under nuværende lovgivning, og for det andet, fordi de fleste medlemsstater i forvejen ved at underskrive Århus-konventionen har forpligtet sig til at gøre miljøoplysninger offentligt tilgængelige i bredere forstand end tiltænkt med direktiv 90/313/EØF.

1.8. Forslaget pålægger medlemsstaterne i højere grad at benytte den nye computerteknologi til at sprede oplysninger til offentligheden. Det vil på den ene side medføre ekstra kapitaludgifter i starten, men, på den anden side, formodentlig et fald i de efterfølgende omkostninger til behandling af anmodningerne om oplysninger. Det skal for øvrigt bemærkes, at medlemsstaterne er i gang med at udbrede anvendelsen af moderne informationsteknologi, der uden yderligere udgifter vil kunne tillade at offentliggøre og udbrede miljøoplysninger.

1.9. Forslagets anvendelsesområde omfatter en række foretagender, der ikke tilhører den offentlige sektor, men som udfører samfundsrelevante tjenester, der påvirker miljøet. Da de fleste af disse foretagender tidligere har tilhørt den offentlige sektor (og derfor allerede var underkastet forpligtelserne i direktiv 90/313/EØF) eller er efterfølgere af foretagender eller myndigheder, som havde disse forpligtelser, skulle forslaget ikke føre til større omkostningsforøgelser.

2. Generelle bemærkninger

2.1. ØSU glæder sig over Kommissionens hensigt om at tilslutte sig Århus-konventionen og er enig i dens forslag med forbehold af følgende bemærkninger. ØSU håber, at Kommissionen så hurtigt som muligt foretager en integration og/eller ændringer af de direktiver, der allerede definerer visse typer miljøoplysninger.

2.2. Forslagets formål — at sikre en adgangsret til miljøoplysninger, som er i de offentlige myndigheders besiddelse eller angår dem, og opstille de grundlæggende vilkår og betingelser for udøvelse af denne ret — er et vigtigt fremskridt, som ØSU er helt enig i, da det indfører en egentlig adgangsret og ikke blot fri adgang til miljøoplysninger (som fastsat i direktiv 90/313/EØF) ved at garantere, at miljøoplysninger som en selvfølge stilles til rådighed og udbredes blandt offentligheden, bl.a. gennem anvendelsen af computerkommunikation og/eller elektronisk teknologi.

2.3. Definitionen på »miljøoplysninger« udvides til at omfatte:

- miljøelementerne såsom landskabet, naturområderne, biodiversiteten og dens enkelte bestanddele, herunder genetisk modificerede organismer,
- faktorer som stoffer, energi, støj, stråling og affald, som påvirker eller kan påvirke miljøelementerne og/eller menneskers sundhed og sikkerhed,
- emissioner, udledninger og andre udslip i miljøet,
- foranstaltninger (herunder administrative foranstaltninger), der kan påvirke miljøelementerne, eller som skal beskytte dem,
- rentabilitets- og andre økonomiske analyser og skøn, som benyttes i forbindelse med de foranstaltninger og aktiviteter, der kan påvirke miljøet,
- sundheds- og sikkerhedstilstanden samt levevilkårene (beskyttelse af menneskers sundhed er i henhold til traktatens artikel 174 en af EU's miljøpolitiske målsætninger).

2.3.1. En sådan udvidelse af sikkerheden og definitionen kompletterer effektivt ordningen med offentlig miljøoplysning, som allerede er fastlagt i reglementet om oprettelse af Det Europæiske Miljøagentur og i mange andre af Fællesskabets forordninger som f.eks.:

- direktiv 97/11/EF (der erstatter 85/337/EØF) ifølge hvilket de kompetente myndigheder skal informere borgerne efter passende procedurer, når der vedtages beslutninger om projekter, der vil kunne have markant indvirkning på miljøet,
- direktiv 88/610/EØF (ændring af direktiv 82/501/EØF (kaldet Seveso I)) vedrørende risikoen for større ulykker i forbindelse med en række industrielle aktiviteter, der præcist definerer de oplysninger, der skal stilles til rådighed for offentligheden,
- direktiv 96/82/EF (kaldet Seveso II) om kontrol med risikoen for større uheld med farlige stoffer, der gentager de oven for omtalte krav,
- forordning 1836/93/EØF vedrørende det europæiske system for miljøforvaltning og miljørevision, der kræver en »miljødeklaration«, der indeholder diverse oplysninger, herunder en samling af kvantitative data vedrørende emissioner af forurenende stoffer,

- direktiv 96/61/EF om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening, der pålægger medlemsstaterne inden beslutningstagningen at gøre alle anmodninger vedrørende godkendelse af nye anlæg eller væsentlige ændringer af anlæg samt godkendte ansøgninger og resultater af affaldskontrol tilgængelige.

2.3.2. ØSU hilser forslaget om at udvide definitionen af »miljøoplysninger« velkomment, især henvisningen til menneskers sundhed og sikkerhed, som ØSU i mange tidligere udtalelser har vist konstant opmærksomhed, men også den eksplicitte reference til genmanipulerede organismer og stråling.

2.4. Artikel 6 i direktiv 90/313/EØF fastsætter, at direktivet også omfatter institutioner, som har »offentligt ansvar for miljøet« og er underlagt offentlig kontrol, et begreb, som ofte har givet anledning til diskussion. Det er nu blevet udvidet til at omfatte »opgaver og tjenester, der berører miljøet indirekte, såvel som dem, der berører det direkte«. Dette har gjort det muligt også at medtage tjenester, som traditionelt har været de offentlige myndigheders opgaver, men som nu leveres af private foretagender.

2.4.1. Direktivet omfatter også juridiske personer, der ved lov eller efter aftale med andre offentlige myndigheder får overladt udførelsen af samfundsrelevante tjenester, som påvirker eller kan påvirke miljøet. Således undgår man de forskellige fortolkninger, som den tidligere formulering gav anledning til, og man undgår, at privatiseringer inden for servicesektoren fører til, at der stilles færre miljøoplysninger til rådighed for offentligheden.

2.4.2. ØSU anser den vedtagne definition for at være tilstrækkelig klar, selv om den er genstand for livlige diskussioner medlemsstaterne imellem, og opfordrer til at give den bredest mulige fortolkning af opfattelsen »juridiske personer, der får overladt«. ØSU ser positivt på en sådan udvidelse af definitionen i forhold til direktiv 90/313/EØF, alt imens ØSU er bevidst om, at det vil føre til praktiske vanskeligheder med hensyn til gennemførelsen og være medvirkende til ændringer af interaktionen mellem de offentlige myndigheder og de ansvarlige for tjenester af generel økonomisk interesse, der påvirker eller kan påvirke miljøet.

2.5. Det nye forslag overvinder visse restriktive udlægninger af fri informationsadgang ved klart at fastsætte, at enhver fysisk eller juridisk informationssøgende ikke skal »godtgøre« nogen interesse heri, men blot erklære det.

2.6. De offentlige myndigheder skal udlevere miljøoplysningerne til den informationssøgende hurtigst muligt og inden for en rimelig frist, senest inden for en måned (tidligere var det to måneder), og ikke blot give et foreløbigt svar. Oplysningerne skal udleveres i den ønskede form eller det ønskede format, herunder kopier af dokumenter, medmindre de allerede foreligger offentligt i en anden form, eller hvis det er rimeligt at give dem i en anden form.

2.6.1. ØSU er i det store og hele enig i, at det vil være hensigtsmæssigt at reducere svartiden, men det må ikke ske på bekostning af informationernes fuldstændighed eller korrekthed. Dette medfører efter ØSU's mening et detailniveau, der svarer til offentlighedens og/eller anmoderens krav, sikkerhed for beskyttelsen af personer og forretnings- eller erhvervsoplysninger, aktiv tilvejebringelse af oplysninger til rette tid for derved at fremme beslutningsprocessen og undgå enhver risiko for manipulation.

2.7. Medlemsstaterne opstiller de praktiske ordninger, hvorefter miljøoplysningerne skal gøres tilgængelige i praksis. Disse ordninger kan omfatte:

- udnævnelse af informationsmedarbejdere,
- indførelse og opretholdelse af faciliteter til undersøgelse af de ønskede oplysninger,
- offentligt tilgængelige lister over offentlige myndigheder og registre eller lister over miljøoplysninger, som er i disse myndigheders besiddelse, samt informationspunkter.

ØSU foreslår, at hver medlemsstat indfører en slags »myndighed, der kan sikre oplysninger«, som er ansvarlig over for regeringen for, at det nuværende direktiv gennemføres korrekt.

2.8. De offentlige myndigheder kan kun afslå adgang til oplysninger i særlige og klart definerede tilfælde, dvs. for visse kategorier af oplysninger og for at beskytte visse lovlige interesser. Disse undtagelser er strengt afgrænsede for ikke at svække det generelle adgangsprincip. De vedrører oplysninger, som de offentlige myndigheder ikke er i besiddelse af eller som opbevares for dem. Der er dog en bestemmelse om, at anmodningen skal videresendes til den anden myndighed, som menes at være i besiddelse af oplysningerne. Adgang til miljøoplysninger kan også afslås, når anmodningen er urimelig, dvs. når den beskrives som unødvendig eller udnyttelse af uforholdsmæssige midler, eller hvis den påfører de offentlige

myndigheder uforholdsmæssige omkostninger eller arbejdsbyrder eller hindrer eller griber afgørende ind i den normale udførelse af deres virksomhed.

2.9. Hvis de offentlige myndigheder mener, at de offentlige interesser vejer tungere end de personlige datas fortrolighed, skal de underrette den kompetente nationale tilsynsmyndighed, som er oprettet i henhold til artikel 28 i direktiv 95/46/EF. Den undtagelse, som skal beskytte forretnings- og erhvervsoplysningers fortrolighed, kan ikke påberåbes, hvis anmodningen gælder oplysninger om emissioner, udledninger eller andre udslip i miljøet, der omfattes af EU-lovgivningen. Kravet om overholdelse af reglerne for intellektuel ejendomsret betyder, at den informationssøgende ikke kan gengive eller udnytte oplysningerne til andre økonomiske formål uden rettighedsindehaverens forudgående godkendelse.

2.9.1. Den adækvate beskyttelse af lovlige private og offentlige interesser er et grundlæggende princip, som ØSU tillægger stor betydning. På grund af udvidelsen af anvendelsesområdet og nødvendigheden af fuldstændige og tilstrækkelige svar for at undgå forhastede afslag eller krænkelse af legitime rettigheder, anser ØSU det for realistisk og fornuftigt at påregne muligheden for en begrundet og berettiget forlængelse af svarfristen på maksimum 30 dage ekstra.

2.10. De offentlige myndigheder skal på passende vis begrunde et afslag på en anmodning om informationsadgang, så det undgås, at et manglende svar betragtes som et afslag. Endvidere skal de oplyse den informationssøgende om klageadgangen i et sådant tilfælde. ØSU er enig i Kommissionens holdning, ifølge hvilken de offentlige myndigheders manglende svar ikke under nogen omstændigheder kan fortolkes som et afslag og opfordrer Kommissionen til at sørge for, at ingen nationale foranstaltninger kan retfærdiggøre en sådan praksis.

2.11. De offentlige myndigheder kan kræve et gebyr for at udlevere miljøoplysninger, men dette vederlag bør ikke overskride et rimeligt beløb. I givet fald bør en prisliste offentliggøres og stilles til de informationssøgendes rådighed. ØSU mener, at vederlaget bør være af en sådan størrelse, at det ikke afholder nogen fra at anmode om oplysninger, og det bør nogenlunde svare til de vederlag, der kræves for tilsvarende offentlige ydelser. Prisforskelle kan begrundes med, i hvilken form de ønskede oplysninger ønskes leveret, men prisen må dog ikke være en præcis afspejling af de samlede direkte og indirekte omkostninger ved indsamlingen og behandlingen af de pågældende oplysninger, (som det er præciseret af EF-Domstolen i dommen Kommissionen mod Tyskland, sag nr. C-217/97).

2.12. For at EU kan opfylde de internationale forpligtelser, det har indgået ved at underskrive Århus-konventionen, giver artikel 6 i forslaget den informationssøgende mulighed for at få sin sag behandlet ved en domstol eller en anden ved lov oprettet instans, som kan efterprøve den pågældende offentlige myndigheds afgørelser eller undladelser. Endvidere skal medlemsstaterne sikre, at den informationssøgende har adgang til en procedure, hvorefter den pågældende offentlige myndighed kan genbehandle sine afgørelser eller undladelser, eller de kan efterprøves administrativt af en ved lov oprettet instans; en sådan procedure skal være hurtig og enten billig eller helt gratis.

2.12.1. ØSU billiger målet i dette forslag, men for at forhindre, at der kan indgives en klage over modtagermyndigheden alene på grund af vanskeligheder med at finde og stille den ønskede oplysning til disposition inden for de fastsatte frister — en radikaliserende af proceduren, der ikke kan være gavnlige for nogen af parterne — foreslår ØSU, at der gives en yderligere frist på 30 dage, hvis dette er nødvendigt for at garantere et korrekt og passende svar.

2.13. Der er sket et stort fremskridt med bestemmelsen om »aktiv oplysningsformidling«, som der hidtil kun er blevet kort henvist til. For at sikre at offentligheden i hele EU holdes underrettet i samme omfang, indeholder forslaget en liste, som ganske vist ikke er udtømmende, over de miljøoplysninger, der som en selvfølge bør stilles til rådighed og udbredes blandt offentligheden. Til dette formål bør der gøres brug af computerkommunikation og/eller elektronisk teknologi.

2.14. Forslaget forlanger endvidere, at der med regelmæssige mellemrum, dvs. højst hvert fjerde år, alt efter omstændighederne skal offentliggøres nationale, regionale eller lokale rapporter om miljøets tilstand. Disse rapporter skal indeholde oplysninger om miljøets kvalitet og den belastning, det udsættes for.

2.15. Ligesom direktiv 90/313/EØF indeholder forslaget en bestemmelse om revision fem (i stedet for fire) år efter omsætningen i national lovgivning. Endvidere skal medlemsstaterne træffe alle de nødvendige foranstaltninger for at

efterkomme direktivet senest en bestemt dato, som angives senere. Manglen på en nøjagtig frist i nær fremtid forekommer ikke berettiget.

3. Særlige bemærkninger

Artikel 3, paragraph 2, litra b)

3.1. Myndighedernes mulighed for at udlevere miljøoplysninger til den informationssøgende senest to måneder efter anmodningen, der er begrænset til sager, hvor der anmodes om omfattende eller vanskelige oplysninger i henhold til Århus-konventionen, bør også være til stede i tilsvarende situationer, hvis blot det kan dokumenteres og begrundes. ØSU tænker her især på:

- når de offentlige myndigheder ikke direkte er i besiddelse af oplysningerne og skal henvende sig til andre fysiske eller juridiske personer, som er i besiddelse heraf,
- når det er vanskeligt at vurdere afgrænsningen af lovlige interesser, herunder beskyttelse af fortrolige oplysninger,
- når forskellige myndigheder er involverede, som for eksempel juridiske, militære eller internationale institutioner.

Artikel 4, paragraph 2, litra d)

3.2. Henvisningen til fortrolighed, når denne er »retsbeskyttet« af hensyn til lovlige økonomiske interesser, kan skabe en tvetydighed på grund af særlige omstændigheder i de forskellige nationale juridiske lovgivninger, der sommetider afspejler sig, når fællesskabsdirektiverne skal indarbejdes. For at forhindre en for restriktiv fortolkning vil det være hensigtsmæssigt at forenkle dette punkt ved blot at sige: »... forudsat fortroligheden beskytter en lovlig økonomisk interesse«. ØSU er enig i den anden sætning i dette afsnit, men præciserer, at oplysninger, der bliver brugt til at udregne emissioner, ikke i sig selv bør betragtes som oplysninger vedrørende emissioner.

Artikel 5

3.3. Denne artikel omfatter den tjeneste, der yder miljøoplysninger. Ordet »tasse« bør udskiftes i oversættelsen til visse sprog, for ikke at skabe unødigt forvirring.

Artikel 7, paragraph 3

3.4. ØSU er helt enig i, at alle nyttige oplysninger skal videregives straks og ufortøvent i de tilfælde, hvor der er

overhængende sundhedsfare eller trusler mod miljøet. For at undgå at der træffes foranstaltninger og gives oplysninger, der kan skabe unødigt og uberettiget panik eller tilskynde til vilkårlige foranstaltninger, foreslår ØSU en henvisning til Kommissionens meddelelse om forsigtighedsprincippet⁽¹⁾, der

⁽¹⁾ KOM(2000) 1 af 2.2.2000.

især bekræfter ØSU's udtalelse om⁽²⁾, at enhver foranstaltning skal begynde med en objektiv risikovurdering, der, hvor det er muligt, identificerer graden af videnskabelig usikkerhed i enhver fase.

⁽²⁾ Afsnit 6 i ØSU's udtalelse om »Forsigtighedsprincippet« i EFT C 268 af 19.9.2000, s. 9.

Bruxelles, den 29. november 2000.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om vurdering og styring af ekstern støj«

(2001/C 116/10)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 10. oktober 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 175 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvises til ØSU's sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede J. Ignacio Gafo Fernández til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. november 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 377. plenarforsamling af 29.-30. november 2000, mødet den 29. november, følgende udtalelse med 110 stemmer for, 1 imod og 2 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Formålet med dette forslag er at fastlægge en harmoniseret ordning for måling og vurdering af såkaldt ekstern støj i de forskellige medlemslande og formidling af disse oplysninger til offentligheden. Ved ekstern støj forstås den støj, som borgerne er udsat for dér, hvor de bor, og som ikke udsendes af én bestemt støjkilde, men af samtlige støjkluder i nabolaget.

1.2. Hidtil har EU-lovgivningen om støjmission drejet sig om fastsættelse af maksimale emissionsniveauer for en række produkter (biler, motorcykler, fly, plæneklippere og entreprenørmateriel) dels som led i gennemførelsen af det indre marked (harmonisering for at fjerne handelshindringer) dels for at begrænse den skadelige indvirkning på borgerne generelt og arbejdstagerne i særdeleshed.

1.3. Grønbogen fra 1996 om støjpolitik konkluderede, at situationen var utilfredsstillende, og det foreliggende forslag sigter derfor mod tre klart afgrænsede indsatsområder:

- harmonisering på EU-plan af støjindikatorer og -vurderingsmetoder for ekstern støj;
- udarbejdelse af »støjkort« på grundlag af ovennævnte data efter harmoniserede metoder;
- fastlæggelse af kriterier vedrørende information af offentligheden.

1.4. Skønt direktivforslaget således ikke fastsætter fælles, harmoniserede støjnormer, eftersom de fleste medlemsstater allerede har fastlagt nationale grænseværdier, vil det dog give mulighed for at stille sammenlignelige data til rådighed for EU-borgerne.

1.5. Den valgte strategi går ud på at indføre ensartede metoder til bestemmelse af målinger og udarbejdelse af støjkort, idet der skelnes mellem forskellige støjniveauer afhængigt af tidspunktet på dagen for at tage hensyn til menneskets døgnrytme — og dermed menneskets varierende støjfølsomhed. Den fokuserer på tre typer områder, som ud fra en omkostningseffektiv synsvinkel anses for særligt vigtige: store byområder med over 250 000 indbyggere; veje og jernbaner, hvor der passerer henholdsvis 3 millioner biler og 30 000 tog om året; lufthavne med over 50 000 starter og landinger om året.

1.6. Senest den 30. juni 2003 skal medlemsstaterne informere Kommissionen om de større veje, større jernbaner og større lufthavne og byområder med over 250 000 indbyggere på deres område, og senest den 31. december 2004 skal de ansvarlige myndigheder have udarbejdet og godkendt de respektive støjkort. Det fastsættes ligeledes i forslaget, at støjkortene over byområder med over 100 000 indbyggere skal være udarbejdet senest den 31. december 2009.

1.7. På grundlag af disse støjkort over store byområder, veje, jernbaner og lufthavne skal de ansvarlige myndigheder senest den 31. december 2005 (og senest den 31. december 2010 for byområder med mellem 100 000 og 250 000 indbyggere) have udarbejdet handlingsplaner, som omfatter en analyse af situationen, en indkredsning af de største problemer samt en liste over planlagte foranstaltninger. Støjkortene og handlingsplanerne skal ajourføres senest fem år efter deres udarbejdelse.

1.8. Såvel støjkortene som handlingsplanerne skal offentliggøres, hvilket blandt andet kan foregå via Internettet, og de skal også tilsendes Kommissionen.

1.9. Endelig skal Kommissionen senest den 31. december 2007 fremlægge en rapport om direktivets anvendelse, som med udgangspunkt i de videnskabelige og tekniske fremskridt i den forløbne periode vurderer behovet for fastlæggelse af fællesskabskvalitetsmål, herunder mål for reduktion af antallet af personer, der berøres af støj, og de nødvendige foranstaltninger til opnåelse af disse mål. Rapporten kan eventuelt munde ud i et forslag om ændring af direktivet.

2. Generelle bemærkninger

2.1. ØSU glæder sig lige så meget over dette forslag som over Kommissionens bebudede indsats på dette område⁽¹⁾. Målet er at skabe større bevidsthed dels om de helbredsmæssige

problemer, som den såkaldte baggrundsstøj skaber, dels om den medfølgende forstyrrelse af samliv og kommunikation. ØSU er bekymret over, at de kommende generationer påtvinges en skadelig »støjkultur«, hvor støj er en del af dagligdagen og følgelig noget, som man finder sig i.

2.2. ØSU henleder opmærksomheden på, at støj er et centralt element i den generelle forureningsproblematik, og at støj desuden har nogle ganske særlige karakteristika, idet støjpåvirkningen bestemmes ud fra gennemsnitsstyrke, varighed og maksimale niveauer (som ofte er kortvarige). Støjkortene beskriver de gennemsnitlige støjniveauer, som bestemmes ud fra varigheden af en lang række individuelle lyde. Denne fremgangsmåde bør ikke være til hinder for, at man gennem passende overvågning og kontrol gør en indsats over for kraftige, kortvarige støjgener.

2.3. ØSU er klar over, at Kommissionen ved udarbejdelsen af disse forslag har måttet finde en hårfin balance mellem beskyttelse af menneskers sundhed, beskyttelsen af miljøet og overholdelsen af subsidiaritetsprincippet, som indebærer hensyntagen til de forskellige kulturelt betingede holdninger til støj.

2.4. ØSU vil dog fremsætte en række konstruktive kommentarer, som vil blive uddybet nedenfor under særlige bemærkninger. Disse kommentarer vedrører især følgende aspekter:

— den eventuelle overtrædelse af subsidiaritetsprincippet ved fastlæggelse af så detaljerede krav til handlingsplanerne;

— vanskeligheden ved at fastlægge sammenlignelige gennemsnitlige støjniveauer for dagtimerne (L_{den}) og nattetimerne (L_{night}) i alle EU-lande, især i betragtning af årstidernes forskellige varighed;

— manglende påpegning af behovet for at sikre nøje overholdelse af de individuelle normer for støjemission, som allerede er fastlagt på EU-plan, før støjkortene udarbejdes;

⁽¹⁾ ØSU's udtalelse om »Grønningen om fremtidens støjpolitik« — EFT C 206 af 7.7.1997.

- manglende henvisning til kravene vedrørende fysisk planlægning, som er af særlig betydning i områder, som støder op til veje, jernbaner og lufthavne;
- udelukkelsen af ganske unødvendige lydvibrationer, som generelt er omfattet af lovgivningen om støj.

2.5. ØSU noterer, at Kommissionen med dette forslag søger at fastlægge en koordineret ramme for støjmåling og oplysning af offentligheden, der — sammen med de i artikel 5 fastsatte individuelle grænseværdier for vejstøj, jernbanestøj, flystøj omkring lufthavne og industristøj — sigter mod en senere harmonisering af disse grænseværdier på EU-plan. Derfor opfordrer ØSU Kommissionen til at formulere en ny betragtning, som præcist definerer dette mål på mellemlang sigt, og at den sætter gang i en debat om det formålstjenlige i en sådan foranstaltning — som ØSU anser for nødvendig og hensigtsmæssig — og om de konkrete gennemførelsesbestemmelser. Disse kunne omfatte en EU-harmonisering baseret på et minimumsniveau, som giver de medlemsstater, der måtte ønske det, mulighed for at bevæge sig i retning af højere beskyttelsesniveauer (som fastsat i traktatens artikel 176). Endvidere bør der indføres en betragtning om nødvendigheden af, at der i den fysiske planlægning tages hensyn til eksisterende støjkort, og at det ved planlægningen af nye boligområder sikres, at støjforureningen permanent holdes nede på et lavt niveau.

3. Særlige bemærkninger

3.1. I artikel 1 bør der ved siden af henvisningen til indvirkningen på menneskers sundhed udtrykkeligt henvises til indvirkningen på det sociale liv (forringelse af kommunikationsmulighederne i åbne områder, som er udsat for støj) og miljøet generelt (f.eks. indvirkningen på fauna og — skønt problemet ikke er undersøgt tilstrækkeligt — flora).

3.2. Artikel 3 — Definitioner

3.2.1. I litra a), tilføjes »alle former for maskiner« til de øvrige støjklender, som nævnes.

3.2.2. I litra c), tilføjes efter »menneskets sundhed« »det sociale liv og miljøet generelt«. Dette er i overensstemmelse med de efterfølgende forklaringer i dette litra.

3.2.3. I litra j), bør »byområde« desuden defineres som en administrativ enhed med én ansvarlig myndighed, som har

beføjelse til at udarbejde støjkortene og navnlig iværksætte handlingsplanerne. Dermed undgår man, at der i ét og samme byområde er to eller flere myndigheder, som hver især er ansvarlige for at evaluere og gennemføre handlingsplanerne til nedbringelse af støjgener i en del af det pågældende byområde, som i henhold til direktivet betragtes som en enhed.

3.2.4. I litra k), bør »den ansvarlige lokale myndighed« erstattes med »den ansvarlige myndighed«. Desuden er der efter ØSU's mening ingen grund til, at grænseværdien for L_{den} skal fastsættes af medlemsstaten; det kan lige så godt påhvile de ansvarlige myndigheder i det pågældende område.

3.2.5. I litra l), bør henvisningen til nationale eller regionale myndigheder ligeledes udgå.

3.2.6. I litra n), bør der i slutningen tilføjes »eller et vist antal lastbiler om året (det nøjagtige tal fastlægges senere)« for at tilstræbe en balance mellem lastbil- og personbiltrafikken. Samme overvejelser bør gælde jernbanetrafikken og de typer tog, som passerer den pågældende strækning.

3.2.7. Store havne med en passager- og godstrafik, hvis omfang fastsættes nærmere, bør medtages som støjklender inden for dette direktivs anvendelsesområde (især i artikel 4, 7, 8 og 11 samt i bilagene).

3.3. I artikel 7, stk. 5, tilføjes i slutningen: »... eller hvis der indtræder væsentlige ændringer, som tilsiger en ajourføring på et tidligere tidspunkt. Hvis de ansvarlige myndigheder gennem målinger eller andre kontrolformer påviser, at støjsituationen ikke har ændret sig, kan fristen for udarbejdelse af nye støjkort forlænges med yderligere fem år«.

3.4. Bilag 1 — Støjindikatorer: i forslagens begrundelse gives der ingen forklaring på, hvorfor der lægges 5 decibel til $L_{evening}$ -niveauet og 10 decibel til L_{night} -niveauet. ØSU kan følgelig ikke udtale sig om det berettigede i disse kriterier, men mener dog med hensyn til $L_{evening}$ -niveauet, at de 5 decibel indebærer en urimelig belastning af støjkortene i de sydlige EU-lande, eftersom folk normalt går senere i seng end i Nordeuropa. En løsning kunne være at anvende »aktivitetsperioder« som reference i stedet for tidsintervaller inden for

bestemte forud fastsatte klokkeslæt, som gælder for alle medlemsstater. Dermed ville indikatoren for L_{evening} -perioden falde bort. Definitionen af det »meteorologiske gennemsnitsår« kan endvidere gøre det mere vanskeligt at udarbejde (og ajourføre) støjkortene inden for de fastsatte frister. ØSU anser

derimod medtagelsen af særlige støjindikatorer for at være fuldt ud berettiget.

3.5. Bilag V: fjerde led affattes således: »grænseværdier i byområder i henhold til artikel 5«.

Bruxelles, den 29. november 2000.

Göke FRERICHs

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets forordning om oplysningskampagner og salgsfremstød for landbrugsprodukter på det indre marked«

(2001/C 116/11)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 26. september 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 37 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 José María Espuny Moyano til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. november 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 377. plenarforsamling af 29.-30. november 2000, mødet den 29. november, følgende udtalelse med 110 stemmer for og 2 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Kommissionens forslag har til formål at harmonisere og forenkle de forskellige EU-ordninger for salgsfremstød på det indre marked ved hjælp af et horisontalt instrument.

1.2. Kommissionen har taget udgangspunkt i den model, der anvendes for salgsfremstød i tredjelande, ud fra den betragtning, at dette instrument bør sigte mod oplysning samt generiske og kollektive fremstød, som fokuserer på de europæiske produkters særlige karakteristika med det mål at genskabe deres image hos forbrugerne.

1.3. EU's salgsfremstød skal supplere de fremstød, som virksomhederne eller de nationale eller regionale myndigheder tager initiativ til, og tilføre den klassiske marketing og reklame for de enkelte varemærker en ekstra dimension.

1.4. Kommissionen foreslår periodisk udvælgelse efter forvaltningskomitéproceduren af temaer og sektorer, hvor der kan sættes ind med oplysningskampagner og salgsfremstød.

1.4.1. Forvaltningskomitéen skal ligeledes fastlægge de sektorielles retningslinjer samt udvælgelseskriterierne.

1.5. Efter medlemsstaternes indkaldelse af bud kan erhvervs- og brancheorganisationerne indgive forslag til programmer, som medlemsstaterne sender til Kommissionen, for at den kan kontrollere, om de er i overensstemmelse med forordningen og de respektive udbudsbetingelser. Medlemsstaterne foretager derefter den endelige udvælgelse.

1.6. Kommissionen foreslår en indirekte forvaltning, hvor medlemsstaterne får ansvaret for kontrollen med og betalingerne for de udvalgte tiltag.

1.7. For at ansvarliggøre de forskellige berørte aktører foreslås det, at finansieringen deles af Fællesskabet, medlemsstaterne samt erhvervs- og brancheorganisationerne.

1.7.1. Endvidere foreslås det, at Fællesskabets medfinansiering ikke må overstige 50 % af de faktiske omkostninger ved tiltagene, bortset fra evalueringer af resultaterne af salgsfremstødene og oplysningskampagnerne, som finansieres fuldt ud af Fællesskabet.

1.7.2. Medlemsstaterne skal som hovedregel finansiere 20 % af de faktiske omkostninger ved disse tiltag. Resten af omkostningerne skal finansieres af erhvervs- og brancheorganisationerne.

1.7.3. Kommissionen anser det for hensigtsmæssigt, at medfinansieringen begrænses til medlemsstaterne og Fællesskabet, når der er tale om informering om EU-ordningerne for beskyttede oprindelsesbetegnelser (BOB), beskyttede geografiske betegnelser (BGB), garanti for traditionel specialitet (GTS), økologisk produktion og mærkning.

2. Generelle bemærkninger

2.1. ØSU bifalder i hovedtrækkene dette initiativ til salgsfremstød, som supplerer det i 1999 vedtagne instrument for salgsfremstød for landbrugsprodukter i tredjelande⁽¹⁾ og bidrager til at nå målet om såvel i EU som i resten af verden at fremme en europæisk fødevarer- og landbrugsmodel, der er baseret på mangfoldighed, kvalitet og sikkerhed. Ikke desto mindre stiller ØSU sig forbeholden over for de procedurer, som Kommissionen foreslår.

2.1.1. ØSU beklager, at dette mål ikke er formuleret tilstrækkeligt klart i forslaget. Udbredelsen af den europæiske landbrugsmodel, som er baseret på mangfoldighed og ovennævnte principper, samt styrkelse af forbrugernes tillid til landbrugsprodukter og fødevarer bør prioriteres højt i forbindelse med salgsfremstød på det indre marked.

2.1.2. Det er nødvendigt at forbedre det image, som EU-produkterne har i de europæiske forbrugernes øjne, og gøre dem bekendt med de bestræbelser, der udfoldes for at sikre et bredt og/eller typisk udvalg af produkter samt en høj standard mht. kvalitet, fødevarer sikkerhed og dyrevelfærd.

2.1.3. ØSU støtter derfor målet om på EU-plan at informere mere om landbrugsprodukternes og fødevarernes grundlæggende karakteristika såsom kvalitet, hygiejne, næringsværdi, fødevarer sikkerhed, mærkning, sporbarhed, økologisk eller integreret produktionsmåde, EU-ordningerne for BOB/BGB/GTS, kvalitetsvine fra bestemte dyrkningsområder (kvbd), bordvine og spiritus med geografisk betegnelse.

2.1.4. ØSU finder det ligeledes rigtigt, at den mulige nytte af EU's salgsfremstød på det indre marked også kommer andre landbrugsprodukter og fødevarer til gode.

2.2. Hvis EU skal opnå en ekstra gevinst ved at tage initiativ til salgsfremstød for europæiske produkter på det indre marked, må dets foranstaltninger supplere og afstemmes med de initiativer, som erhvervslivet, organisationerne og de nationale myndigheder tager i deres respektive medlemsstater.

2.2.1. Som det er tilfældet med salgsfremstød i tredjelande, må EU's salgsfremstød for levnedsmidler og landbrugsprodukter på det indre marked bygge på principperne om subsidiaritet og komplementaritet.

2.2.2. ØSU bifalder derfor Kommissionens overordnede og sammenhængende strategi for harmonisering af de mange EU-ordninger for salgsfremstød på det indre marked, som erstattes af en enkelt ramme for finansiering og forvaltning af salgsfremstød.

2.3. ØSU understreger betydningen af medfinansiering af salgsfremmende foranstaltninger. Dette vil gøre det muligt at koncentrere ressourcerne og inddrage og ansvarliggøre alle berørte parter for dermed at sikre en optimal effekt af salgsfremstødene og bedst mulig anvendelse af de finansielle midler. ØSU lægger dog vægt på bestemmelsen om en national medfinansieringssats på 20 %. I visse tilfælde bør der imidlertid være mulighed for at udvise fleksibilitet ved fastsættelsen af finansieringsandelen.

2.4. I overensstemmelse med de tre principper om subsidiaritet, komplementaritet og medfinansiering må erhvervsorganisationerne og de nationale myndigheder ved udformningen, udvælgelsen, forvaltningen og evalueringen af EU-salgsfremstød på det indre marked samarbejde aktivt og på en koordineret måde med Kommissionen.

2.4.1. ØSU beklager, således som det allerede gjorde i forbindelse med salgsfremstød i tredjelande, at Kommissionen ikke har taget tilstrækkeligt hensyn til, hvilke konsekvenser og fordele der er ved principperne om subsidiaritet, komplementaritet og medfinansiering i forbindelse med forvaltningen af salgsfremstød.

⁽¹⁾ CES 447/99 — EFT C 169 af 16.6.1999.

2.4.2. ØSU er navnlig utilfreds med den overordentlig komplicerede procedure, som Kommissionen foreslår, og den utilstrækkelige inddragelse af de økonomiske aktører.

2.5. Endelig mener ØSU, at der må afsættes tilstrækkelige midler til det foreslåede instrument, hvis man vil nå det ambitiøse mål om at forbedre europæiske produkters image hos forbrugerne samt inden for EU forsvare den europæiske landbrugs- og fødevaremodel.

2.5.1. Da man med denne politik både vil styrke salgsmønstret internt og eksternt og inddrage flere produkter, trænger problemet med tilstrækkelige finansielle midler sig endnu mere på.

2.5.2. ØSU

- beklager, at det budget, Kommissionen foreslår, langt fra er tilstrækkeligt,
- udtrykker bekymring for, at den forventede udvidelse af budgettet for salgsmønstret i tredjelands vil føre til et fald i de midler, der afsættes til salgsmønstret i EU,
- frygter, at det utilstrækkelige budget vil medføre betydelige spændinger mellem sektorer og produkter.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Oplysningskampagner og salgsmønstret må ikke tage sigte på varemærker (artikel 1, stk. 2), men denne bestemmelse bør dog ikke medføre, at mønstret af generisk karakter, der afvikles som led i bredere anlagte initiativer i nationalt eller privat regi, og hvori der indgår varemærkeorienterede elementer, systematisk udelukkes fra muligheden for EU-støtte til salgsmønstret. Dette er en forudsætning for, at EU's indsats kan blive et effektivt supplement til de nationale og private initiativer.

3.2. Blandt de i artikel 2, litra a), nævnte tiltag, der er omfattet af EU-ordningen om salgsmønstret, er PR-virksomhed, salgsmønstret og reklame, som sigter mod at fremhæve EU-produkternes fortrin mht. dyrevelfærd. Derfor bør prioriteringen af dyrevelfærdsnormerne udtrykkeligt figurere blandt de kriterier for udvælgelse af sektorer eller produkter, der anføres i artikel 3, litra a).

3.3. På baggrund af den medfinansieringsordning, som Kommissionen foreslår, er det absolut nødvendigt, at der kan trækkes på de private organisationers erfaring og medvirken ved fastlæggelsen af listen over støtteberettigede temaer og

produkter (artikel 4) og ved udarbejdelsen af retningslinjer for programmerne for salgsmønstret og oplysningskampagner (artikel 5). ØSU foreslår derfor følgende:

3.3.1. Obligatorisk i stedet for fakultativ høring af Den Stående Gruppe for Salgsmønstret for Landbrugsprodukter under Den Rådgivende Komité for Kvalitet og Sundhed i Landbrugsproduktionen, når Kommissionen hvert tredje år skal fastlægge listen over støtteberettigede temaer og produkter (artikel 4, stk. 2).

3.3.2. Obligatorisk høring af denne Stående Gruppe før fastlæggelsen af retningslinjer for programmer for salgsmønstret og oplysningskampagner (artikel 5, stk. 1).

3.4. ØSU mener også, at bestemmelsen i artikel 6, stk. 2, som påbyder obligatorisk samarbejde mellem erhvervsorganisationerne og gennemførelsesorganerne, er et overflødigt krav, som komplicerer en i forvejen ret kompliceret udvælgelsesprocedure. Man burde ikke udelukke den mulighed, at organisationerne selv gennemfører programmerne, forudsat at de har dokumenteret erfaring hermed og på passende vis kan garantere, at programmerne gennemføres korrekt.

3.5. Endelig bemærker ØSU, at de EU-midler, der foreslås afsat, ligger langt under det nuværende budget. De er efter ØSU's mening helt utilstrækkelige til at kunne opfylde de egentlige mål med salgsmønstret på det indre marked, ikke mindst fordi det er hensigten, at de nu skal omfatte alle produkter. De utilstrækkelige budgetmidler kan muligvis forklare, hvorfor begrundelsen er så vagt formuleret, hvad angår formålene med denne EU-foranstaltning.

3.5.1. For at undgå konflikter med salgsmønstret i tredjelands og mellem sektorer og produkter opfordrer ØSU Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet til at tage de fornødne skridt til at tilføre dette instrument passende midler.

4. Afsluttende henstillinger

4.1. Beskyttelse af den europæiske landbrugsmodel og styrkelse af forbrugernes tillid til EU's landbrugsprodukter og fødevarer er nogle af de prioriterede mål med reformen af den fælles landbrugspolitik i forbindelse med Agenda 2000. Derfor bør forbedring af de europæiske produkters image gennem oplysningskampagner og salgsmønstret på det indre marked være et klart defineret mål med denne foranstaltning.

4.2. For at få mest muligt ud af salgsmønstret på EU-plan må alle aktører — dvs. erhvervs- og brancheorganisationer, Kommissionen og medlemsstaterne — koordinere deres arbej-

de på dette område og supplere hinanden. I denne sammenhæng er den private sektors deltagelse og erfaring af afgørende betydning, hvilket bør afspejle sig i programmernes udarbejdelse, udformning og gennemførelse, især for at undgå for meget bureaukrati.

4.3. Budgettet for salgsmæssigt på det indre marked skal være på højde med ambitionerne. De utilstrækkelige midler, der er afsat, vil ikke alene forringe dette instruments effektivitet, men også fremkalde unødige spændinger mellem støtteberettigede sektorer og produkter.

Bruxelles, den 29. november 2000.

Göke FRERICHs

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om dyresundhedsmæssige betingelser for ikke-kommerciel selskabsdyretransport«

(2001/C 116/12)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 10. oktober 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 37 og 152, stk. 4, litra b), 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 Leif E. Nielsen til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. november 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 377. plenarforsamling af 29.-30. november 2000, mødet den 29. november, med 110 stemmer for, 1 imod og 1 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Frygten for rabies og andre smitsomme husdyrsygdomme medfører restriktioner i visse medlemsstater i forbindelse med ikke-kommerciel indførsel af hunde og katte, m.v. fra andre medlemslande og tredjelande. Kommissionens forslag indebærer en harmonisering med fælles ekstern beskyttelse samt begrænsning af de interne restriktioner. Visse af de pågældende sygdomme har alene dyresundhedsmæssig interesse, mens andre (de såkaldte zoonoser, herunder specielt rabies) også har human betydning. Harmoniseringen bør derfor ifølge Kommissionen gennemføres under anvendelse af den fælles beslutningsprocedure.

1.2. Der er sket en betydelig forbedring af rabiessituationen i EU gennem oral vaccination af ræve i belastede områder. Sverige og Det Forenede Kongerige har som følge heraf afskaffet de tidligere karantæneordninger og gennemført mindre restriktive ordninger. De konstaterede rabiestilfælde i EU

skyldes især indførsel af dyr fra rabiesbelastede byområder i tredjelande. Forslaget indebærer skærpet kontrol ved indførsel fra tredjelande og er baseret på udtalelser af forskellige ekspertkomitéer, herunder Den Videnskabelige Veterinærkomité.

1.3. Ifølge forslaget skal hunde og katte, som transporteres mellem medlemsstater eller indføres fra nærmere angivne tredjelande og territorier, som efter en regional logik kan sidestilles med EU (Andorra, Island, Liechtenstein, Monaco, Norge, San Marino, Schweiz, Vatikanstaten, Isle of Man og Kanaløerne), være ledsaget af deres ejer eller anden fysisk person, som har ansvaret for dem under transporten. Dyrene skal kunne identificeres ved hjælp af tatoering eller transponder og være ledsaget af attestation for rabiesvaccination, som bortset fra førstegangsvaccination er foretaget inden for det seneste år med inaktiveret vaccine, i overensstemmelse med WHO's standard.

1.4. Sverige, Irland og Det Forenede Kongerige kan herudover stille supplerende krav om neutraliserende antistoftitrering mindst 6 måneder inden transporten og mindst 30 dage efter vaccinationen forud for transporten. De pågældende lande kan dog dispensere fra alle betingelser vedrørende rabies ved indførsel fra medlemsstater, tredjelande og territorier med samme status.

1.5. Ved indførsel til EU fra andre tredjelande end de nævnte kræves rabiesvaccination og antistoftitrering efter samme regler som ved indførsel til Sverige, Irland og Det Forenede Kongerige, hvilket indebærer en skærpelse for visse medlemsstater. Herudover kan Sverige, Irland og Det Forenede Kongerige fastsætte regler om karantæne, som meddeles til Kommissionen.

1.6. Transport mellem medlemsstater eller indførsel fra de nærmere angivne tredjelande og territorier af en række andre dyrearter end hunde og katte er ifølge forslaget ikke underlagt dyresundhedsmæssige krav. Det gælder alle arter af spindedyr og insekter, fisk, padder, krybdyr og fugle samt fritte, kanin, marsvin og hamster, som er anført i et bilag til forordningsforslaget.

1.7. Ved forordningens ikrafttræden kan en medlemsstat dog i særlige situationer forelægge Kommissionen en anmodning om supplerende sikkerhed vedrørende andre sygdomme end rabies. Kommissionen ønsker desuden bemyndigelse til at kunne ændre og supplere bilagene vedrørende henholdsvis dyrearter, lande og territorier samt veterinære krav under medvirken af Den Stående Veterinærkomité. Optagelsen af yderligere tredjelande i bilaget skal baseres på en vurdering af veterinærmyndighedernes struktur og organisation, rabiessituationen, bestemmelserne for import af rovdyr samt gældende bestemmelser for markedsføring af rabiesvaccine.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Det er efter ØSU's opfattelse i videst muligt omfang nødvendigt at forebygge og bekæmpe smitsomme husdyrsygdomme inden for EU og i ansøgerlandene samt at undgå indslæbning ved indførsel af dyr fra øvrige tredjelande. Efter udvidelsen af EU vil nye grænselande og transport af dyr over større afstande medføre øget risiko for smittespredning. Som det er tilfældet i nærværende forslag bør de pågældende foranstaltninger i størst muligt omfang baseres på et videnskabeligt grundlag.

2.2. Det er særdeles positivt, at situationen med hensyn til rabies i EU nu er under kontrol i medlemsstaterne. Der er til gengæld betydelig risiko for spredning af rabies ved indførsel af dyr fra regioner, hvor sygdommen er endemisk. En harmonisering af de nationale regler og etableringen af et fælles system vedrørende indførsel af dyr er derfor påkrævet. ØSU konstaterer dog, at der med forslaget er tale om en regionalisering og ikke en fuld harmonisering, hvilket ofte kan være velbegrundet på det veterinære område. De »historisk set« frie lande opnår således en særlig beskyttelse, hvilket indtil videre må anses for berettiget.

2.3. Forebyggelse af rabies er med forslaget især baseret på, at medlemsstaterne er i stand til at foretage en tilstrækkelig kontrol ved indførsel fra de øvrige tredjelande. ØSU henstiller, at Kommissionen og medlemsstaterne sikrer den størst mulige indsats med hensyn til en optimal grænsekontrol.

2.4. Det er som foreslået af Kommissionen hensigtsmæssigt at medtage tredjelande og territorier, som geografisk og sygdomsmæssigt kan sidestilles med EU, under samme regelsæt. Det forudsætter dog, at indførsel til de pågældende lande og områder fra andre tredjelande fuldt ud er undergivet samme kontrol som ved indførsel til EU.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Transport af hobby- og selskabsdyr medfører en række andre sygdomsproblemer end rabies, hvor det kunne være relevant at træffe nødvendige foranstaltninger for at undgå overførsel af smitte til husdyrbestanden med omkostningskrævende bekæmpelsesforanstaltninger til følge. Alle fuglearter, herunder f.eks. hobbyhøns, duer, papegøjer, m.v. kan således være bærere af ondartede smitsomme sygdomme (Newcastle Disease, Ornitose og zoonoser, herunder f.eks. Salmonella DT 104). Camphylobacter, som har betydning for fjerkræbesætninger, spredes bl.a. med selskabsdyr, som er i kontakt med urene vandmiljøer (hunde, slanger, skildpadder, m.v.).

3.2. Uanset at der således kunne være adskillige argumenter for at indføre foranstaltninger med henblik på at formindske risikoen for smittespredning af disse og andre sygdomme i forbindelse med transport af hobby- og selskabsdyr, finder ØSU det administrativt uoverskueligt, ligesom effekten heraf ikke ville stå i et rimeligt forhold til risikoen for overførsel af smitte gennem den vilde fauna.

3.3. Nedslagtning af dyr, som ikke opfylder kravene, bør ske under respekt af Amsterdam-traktatens protokol vedrørende dyrevelfærd.

3.4. ØSU finder det i øvrigt nødvendigt at formindske de dyreværnsmæssige problemer ved kommerciel indførsel af eksotiske dyr til EU.

3.5. Kommissionen bør efter 5 år fremlægge en rapport over anvendelsen af reglerne ledsaget af eventuelle forslag til ændringer.

4. Konklusion

4.1. ØSU kan med de nævnte bemærkninger tilslutte sig Kommissionens forslag.

Bruxelles, den 29. november 2000.

Göke FRERICHs

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets forordning om videreførelse i op til et år af finansieringen af visse planer for forbedring af kvalitet og fremme af afsætning, der blev godkendt i henhold til afsnit IIa i forordning (EØF) nr. 1035/72«

(2001/C 116/13)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 20. oktober 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 37 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 José Manuel de las Heras Cabañas til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. november 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 377. plenarforsamling af 29.-30. november 2000, mødet den 29. november, følgende udtalelse med 107 stemmer for, 1 imod og 2 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Dette forslag til forordning bygger på den første del af den aftale, som Ministerrådet i Bruxelles indgik den 17. juli 2000. Kommissionen opfordredes til at forelægge forslag om, at betalingerne til producenter af nødder (mandler, hasselnødder, valnødder, pistacienødder) og johannesbrød, som skulle ophøre i 2000, videreføres op til et år på budgettet for 2001. Samtidig pålagde Rådet Kommissionen at gennemføre en særlig undersøgelse af nødde- og johannesbrød-sektoren i forbindelse med den rapport om markedsordningen for frugt og grøntsager, som den skal forelægge inden udgangen af 2000.

2. Baggrund

2.1. De tiårige forbedringsplaner, som blev sat i værk fra 1989 i henhold til afsnit IIa i forordning (EØF) nr. 1035/72,

har i nogle medlemsstater haft meget stor betydning for produktionens organisering, koncentrationen af udbuddet og forbedringen af produktions- og afsætningsstrukturene. De har været med til at opretholde producenternes indkomst ved at muliggøre fortsat dyrkning af nødder og johannesbrød i EU's producentregioner.

2.2. De særlige problemer forbundet med dyrkning af nødder og johannesbrød blev imidlertid ikke anerkendt i forordning (EF) nr. 2200/96, som reformerede den fælles markedsordning for frugt og grøntsager og herunder ophævede de særlige foranstaltninger for nødder og johannesbrød. Forordningens foranstaltninger har vist sig at være uegnede og utilstrækkelige, da de ikke er tilpasset produktionens særlige karakter.

2.3. På baggrund af hasselnødsektorens særligt ugunstige situation indførte forordning (EF) nr. 2200/96 i artikel 55 et fast tilskud til producentorganisationerne for hasselnødder høstet i produktionsårene 1997/1998, 1998/1999 og 1999/2000. Tilskuddet har haft afgørende indflydelse på producentorganisationernes vækst i Italien og har kunnet modvirke det konkurrencehandicap, som EU's hasselnødproducenter har haft på grund af markedssituationen, som stadig er ugunstig.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Nødder og johannesbrød dyrkes i store, ugunstigt stillede områder ved Middelhavet (900 000 hektar). Det er af vital betydning for de nøddeproducerende regioner i EU, at produktionen fortsætter, da den har positiv indvirkning på beskæftigelsen, miljøet, landskabet og kulturen. Den muliggør diversificering af landbrugsbedrifterne og sikrer deres fortsatte tilstedeværelse, samtidig med at den er et værn mod ørkendannelse. Der er meget få eller ingen alternativer til denne produktion, og den fælles landbrugspolitik's begrænsninger gør det umuligt at dyrke andre afgrøder i stedet.

3.2. Produktionen af nødder og johannesbrød ligger til grund for en vigtig forarbejdningsindustri, der skaber beskæftigelse og økonomisk aktivitet i ugunstigt stillede landdistrikter. Såvel den primære som den sekundære forarbejdningsindustri omfatter et stort antal virksomheder af alle størrelser og typer, der beskæftiger sig med alt lige fra afskalning og knækning til ristning, chokolade- og isfremstilling, håndværksmæssig og industriel fremstilling af traditionel konfekt og kager.

3.3. Forbruget af nødder i EU og i resten af verden er støt voksende, da nødder indgår i fremstillingen af mange fødevarer takket være den fødevareteknologiske udvikling. Desuden vil forbrugerne gerne have dem med i deres kost på grund af deres høje næringsværdi og indhold af fibre, proteiner, mineraler og vitaminer, og fordi de med deres høje indhold af enkeltumættede og flerumættede fedtsyrer har god indvirkning på helbredet, især ved at forebygge hjerte-kar-sygdomme.

3.4. EU er klart underforsynet med disse produkter og må importere fra tredjelande. Her skal især fremhæves importen af mandler og valnødder fra USA og af hasselnødder fra Tyrkiet. Da disse lande næsten er alene om at forsyne EU med

de nævnte produkter, er det tilrådeligt at opretholde det aktuelle produktionsniveau i EU for at undgå alt for stor afhængighed med de følger, det kan få for priserne og dermed for forbrugerne.

3.5. Beskyttelsen af disse produkter ved grænsen er meget svag på grund af det lave selvforsyningsniveau i EU og de meget lave todsatser. Dertil kommer de fordele, som de lande, der leverer produkterne, har opnået gennem handelsaftaler. Mandel- og nøddeproduktionen i USA er meget intensiv og radikalt anderledes end produktionen i Middelhavslandene. Udbyttet er højt og produktionsomkostningerne lave. Det gør det muligt at sænke priserne til et niveau, EU's producenter ikke kan bære. Tyrkiets store konkurrencedygtighed skyldes hovedsageligt de lave arbejdskraftsomkostninger og den større nedbør i produktionsområdet. På den anden side sikrer de eksisterende bestemmelser ikke, at de importerede produkter har overholdt samme krav til arbejdsbetingelser, plantesundhed og miljøbeskyttelse, som gælder for EU's produkter.

3.6. ØSU ønsker at gøre opmærksom på, at foranstaltningerne for nødder og johannesbrød kun kræver en lille finansiel indsats i forhold til deres betydning for koncentrationen af udbuddet, forbedringen af kvaliteten og afsætningen af produkterne samt de sociale og miljømæssige fordele, de medfører. Foranstaltningerne til støtte for denne sektor udgør en minimal del af EUGFL's udgifter, idet de repræsenterer 0,2 % af EU's budget. ØSU minder om, at det i sin udtalelse af 19. oktober 2000⁽¹⁾ om den fælles markedsordning for frugt og grøntsager pegede på behovet for en tilstrækkelig finansiering, der svarer til sektorens behov og betydning (se punkt 2.8.2, 2.8.3, 2.8.4, 2.8.5 og 4.1.2).

4. Særlige bemærkninger

4.1. Kommissionens forslag

4.1.1. ØSU havde helst set, at Rådet og Kommissionen havde fremlagt et definitivt forslag om nødde- og johannesbrødsektorens fremtid, men hilser alligevel det foreliggende forslag velkommen som en overgangsløsning, der hjælper de producentorganisationer, hvis planer udløber i 2000, gennem en vanskelig situation.

⁽¹⁾ EFT C 14 af 16.1.2001, s. 157.

4.1.2. ØSU mener, at Kommissionens forslag ikke helt svarer til ånd og bogstav i konklusionerne fra landbrugsministerrådsmødet den 17. juli 2000. Forslaget forudser nemlig ikke medfinansiering af alle foranstaltninger, der indgår i producentorganisationernes forbedringsplaner, som udløber i 2000, men fastslår, at kun støtteansøgninger om arbejder, der gennemføres indtil den 15. juni 2001, kan finansieres. Fristen bør derfor forlænges til den 31. december 2001.

4.1.3. Efter ØSU's mening har de ugunstige markedsvilkår, som gjorde det tilrådeligt at indføre særlige foranstaltninger for hasselnødder, ikke ændret sig i væsentlig grad. Da de tilmed kun kræver en lille finansiell indsats, og da de øvrige foranstaltninger for nødder og johannesbrød forlænges, er det konsekvent at videreføre det faste tilskud, som blev indført med artikel 55 i forordning (EF) nr. 2200/96, til produktionsåret 2000/2001.

4.1.4. ØSU har indvendinger mod tredje betragtning i Kommissionens forslag, da der er fare for, at princippet om en gradvis aftagende støtte og gradvis overdragelse af det finansielle ansvar til producenterne kan danne udgangspunkt for en langsigtet løsning af den problematiske situation for nødder og johannesbrød.

4.2. Fremtiden for nødde- og johannesbrødsektoren

4.2.1. ØSU mener, at det er nødvendigt at finde en langsigtet løsning for nødder og johannesbrød. Kommissionen skal gennemføre en særlig undersøgelse af nødde- og johannesbrødsektoren i forbindelse med den rapport om markedsordningen for frugt og grøntsager, som den skal forelægge inden udgangen af 2000. ØSU opfordrer Kommissionen til samtidig med denne undersøgelse at fremsætte forslag til nye støttefor-

anstaltninger for nødder og johannesbrød, som skal indgå i forordning (EF) nr. 2200/96, og som skal omfatte følgende:

- Indførelse af et fast tilskud pr. arealenhed via producentorganisationerne. Tilskuddet skal kædes sammen med interventionsordninger for bestemte afgrøder.
- Videreførelse af det faste tilskud til hasselnødder efter produktionsåret 2000/2001.

4.2.2. På baggrund af den ugunstige markedssituation for kastanjer bør det undersøges, om de kan indlemmes i foranstaltningerne for nødder og johannesbrød.

4.2.3. ØSU peger på, at det er nødvendigt at udarbejde et EU-register over arealer, hvorpå der dyrkes nødder og johannesbrød, og at styrke kontrollen af afsætningsstandarder og plantebeskyttelseskontrollen af importerede produkter. Desuden understreger ØSU, at man i forbindelse med handelsaftaler med tredjelande bør tage hensyn til disse produkters sårbarhed, inden der gives indrømmelser i denne sektor.

5. Konklusion

5.1. Da produktionen af nødder og johannesbrød har flere funktioner, og da den ugunstige markedssituation, som førte til indførelsen af støtteforanstaltninger for denne sektor, ikke har ændret sig, finder ØSU det nødvendigt i en passende form og som en overgangsløsning at forlænge de foranstaltninger, som udløber i 2000. Samtidig bør der foreslås nye støtteforanstaltninger, der definitivt kan løse problemerne i forbindelse med denne produktion. Formålet er at sikre EU's producenter et rimeligt indtægtsniveau, at skabe ligevægt mellem regioner og give forbrugerne adgang til et varieret udbud af disse produkter til en rimelig pris i hele Den Europæiske Union.

Bruxelles, den 29. november 2000.

Göke FRERICHES

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

- »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 218/92 om administrativt samarbejde inden for området indirekte skatter (moms)«, og
- »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 77/388/EØF hvad angår merværdiafgiftssystemet for visse tjenesteydelser, der leveres ad elektronisk vej«

(2001/C 116/14)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 11. september 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 Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Kenneth Walker til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 7. november 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 377. plenarforsamling af 29.-30. november 2000, mødet den 29. november, følgende udtalelse med 106 stemmer for, 2 imod og 4 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. E-handel er et revolutionerende erhverv. Den fysiske placering af en virksomheds ledelse, hovedaktiviteter og biaktiviteter får mindre og mindre betydning. De nationale grænser er betydningsløse; det elektroniske markeds globale natur betyder, at det ikke er begrænset af traditionelle geografiske, økonomiske eller politiske grænser; det vil blive udnyttet af dem, som bedst er i stand til at drage fordel af det. Dette udgør en stor udfordring i en verden med nationale afgiftssystemer, hvor hvert enkelt land forventer at kunne lægge afgifter på salg eller fortjeneste, der skabes inden for dets egne grænser; for skatteadministrationerne er det måske en af de største opgaver, de står over for i dag.

1.2. E-handel giver løfte om betydelig velstand for Europa. Det er derfor vigtigt, at beskatningen ikke bliver en barriere for væksten i e-handel, men virker fremmende for et klima af tillid, der kan danne basis for vækst, og samtidig beskytter alle de medvirkendes interesser. Både erhvervslivet og regeringerne erkender, at indførelse af klare og sikre lovrammer er en afgørende forudsætning for at skabe et tillidsvækkende klima, hvor erhvervslivet vil investere og handle. Alt for stive regler kan være undertrykkende for kreativiteten, som skal drive den økonomiske aktivitet fremad, men alt for vage regler kan faktisk være lige så nedbrydende.

1.3. Det Europæiske Råd konkluderede på mødet i Lissabon den 23.-24. marts 2000, at hvis den elektroniske handel skal nå sit fulde potentiale i EU, må reglerne for e-handel være forudsigelige og indgyde både erhvervslivet og forbrugerne tillid. Det er for at fremme dette mål, Kommissionens forslag er fremsat.

1.4. I erkendelse af, at det nye elektroniske erhvervsmiljø — og især Internettets vækst som medium for international handel — rejser en række problemer for EU's momssystem, begyndte Kommissionen i 1997 at se på de afgiftsmæssige aspekter af udviklingen. I nært samarbejde med repræsentanter for de 15 nationale skatteadministrationer blev der foretaget en grundig analyse af den indvirkning, væksten i e-handlen sandsynligvis ville have på afgifterne i Fællesskabet. I midtvejsrapporten⁽¹⁾ om den elektroniske handels indvirkning på told og moms fandt man frem til, at de nuværende mekanismer og det nuværende retsgrundlag i overvejende grad var tilstrækkelige til at sikre afgiftsopkrævningen, men at administrationerne måtte være opmærksomme på, at transaktionernes mønster og omfang kunne ændre sig.

1.4.1. En af de fundamentale konklusioner i midtvejsrapporten var derfor, at de nuværende afgifter kunne og burde bringes til at fungere, og at det følgelig ikke skulle være nødvendigt at overveje nye eller særlige afgifter for e-handel. Det ville dog være nødvendigt at ændre den gældende lovgivningsstruktur.

1.4.2. Det stod også klart, at en rent juridisk indfaldsvinkel til beskatning af e-handel ikke vil kunne løse problemet alene. E-handel er en virkelig global proces, og ingen skattemæssig jurisdiktion, der handler isoleret, kan løse alle de problemer, den rejser. Det er nødvendigt med et vist internationalt samarbejde. En vellykket forvaltning og anvendelse af afgiftsinstrumentet vil i vid udstrækning afhænge af, at man på internationalt plan blandt andet når til enighed om at undgå dobbelt beskatning eller utilsigtet manglende beskatning, samtidig med at erhvervslivet får sikkerhed og vished med hensyn til sine forpligtelser.

⁽¹⁾ Dokument XXI/98/0359 af 3. april 1998.

1.4.2.1. Med henblik herpå vedtog Kommissionen i juni 1998 et sæt af retningslinjer⁽¹⁾, der skulle danne grundlag for videre fremskridt, primært for at nå frem til en ramme for den videre debat inden for EU. Det var meningen, at de også skulle tjene som fælles grundlag for den rolle, som EU og medlemsstaterne skulle påtage sig, når der skulle drøftes spørgsmål om indirekte afgifter på OECD's ministerkonference, der skulle finde sted samme år i oktober i Ottawa. I retningslinjerne erkendtes det fuldt ud, at der var behov for international enighed.

1.4.2.2. Retningslinjerne byggede på det princip, at berøringsfladen mellem EU's indirekte beskatningssystem og dets handelspartners burde være neutral – alle leverancer til forbrug inden for EU skulle pålægges moms, medens leverancer til andre jurisdiktioner ikke skulle være underlagt samme krav. Dette afspejler, at EU's momssystem er en generel beskatning af forbruget.

1.4.3. Kommissionens retningslinjer blev behandlet i ØKO-FIN-Rådet på mødet den 6. juli 1998, hvor medlemsstaterne blev enige om tre grundlæggende principper:

- der skulle ikke lægges nye eller yderligere skatter på e-handel; de eksisterende afgifter — herunder især moms — skulle tilpasses, så de kunne anvendes på e-handel;
- i forbindelse med forbrugsafgifter skulle elektroniske leverancer ikke betragtes som varer; i momssammenhæng skulle de betragtes som levering af tjenesteydelser;
- kun tjenester, der leveredes til forbrug i EU, skulle pålægges moms i EU.

1.4.3.1. Rådet pegede også på følgende problemområder:

- spørgsmålet om kontrol og håndhævelse af momsen på e-handel;
- behovet for regler for godkendelse af papirløs fakturering;
- den kendsgerning, at det burde være så let og enkelt som muligt for erhvervsdrivende fra lande uden for EU at overholde internationale aftaler;
- behovet for at kunne indfri fiskale forpligtelser ved hjælp af elektroniske midler.

1.4.3.2. På internationalt plan har repræsentanter for regeringer og erhvervsliv efterfølgende på konferencen i Ottawa vedtaget rammevilkår for beskatning (Taxation Framework

Conditions), hvor implementeringen af et forbrugsafgiftssystem, som fulgte traditionelle brede beskatningsprincipper, herunder neutralitet, effektivitet, sikkerhed og enkelhed, blev særligt prioriteret. Et sådant system svarer faktisk til de principper, der er vedtaget af Rådet.

1.4.4. Som led i en omfattende høringsproces samledes mere end 100 repræsentanter for europæisk erhvervsliv (herunder repræsentanter for SMV) til en rundbordssamtale om EU's momssystem i Bruxelles i januar 1999. Det gennemgående budskab fra erhvervslivet var, at klare afgiftsregler for e-handel må prioriteres, og at der må være sikkerhed for, hvad reglerne er, og hvordan de vil blive anvendt. Kommissionen erkender fuldt ud, at det er vigtigt at fjerne usikkerhed og forvridninger i det nuværende afgiftssystem.

1.5. Hensigten er at forbedre det indre marked, men uden at det går ud over den langsigtede juridiske og politiske forpligtelse til at finde et endeligt beskatningssystem og skabe den harmonisering, dette vil kræve. Det foreliggende forslag om beskatning af visse tjenesteydelser, der leveres ad elektronisk vej, er det første skridt i implementeringen af denne strategi.

2. Kommissionens forslag

2.1. *Merværdiafgiftssystemet for visse ydelser, der leveres ad elektronisk vej*

2.1.1. Kommissionens forslag omhandler online-levering af digitale produkter, især leverancer til endelige forbrugere i EU, hvilket blev identificeret som et potentielt afgiftsproblem i midtvejsrapporten. Der er tale om en ny type forretningstransaktioner, som der ikke var taget højde for, da det nuværende retsgrundlag blev opstillet. Endvidere er de modeller til overholdelse, kontrol og håndhævelse, som er til rådighed for øjeblikket for skatteadministrationerne, sandsynligvis ikke fyldestgørende i visse henseender.

2.1.2. De høringer, som Kommissionen har foretaget, støtter det synspunkt, at ændringerne i så høj grad som muligt bør baseres på det nuværende momssystem. Det, der foreslås, er derfor baseret på fortsat brug af »reverse charge«-proceduren for transaktioner, der involverer registrerede virksomheder, og en registreringsforpligtelse for erhvervsdrivende uden for EU, som leverer til personer i EU, der ikke er afgiftspligtige.

2.1.3. Det foreslås, at artikel 9 i det sjette momsdirektiv ændres. Ifølge de nuværende regler i artikel 9, især stk. 1 og stk. 2, litra c) og e), i sjette momsdirektiv gælder følgende:

⁽¹⁾ KOM(1998) 374 endelig udg.

- ydelser fra erhvervsdrivende fra tredjelande til ikke-afgiftspligtige personer i EU er fritaget for moms, mens erhvervsdrivende, der er etableret i EU, skal lægge moms på sådanne ydelser, eftersom leveringsstedet for sådanne ydelser normalt er det sted, hvor leverandøren er etableret (sådanne tilfælde er ikke dækket af artikel 9, stk. 2, litra e), og falder ind under grundreglen i artikel 9, stk. 1);
- levering fra erhvervsdrivende, der er etableret i EU, af de i artikel 9, stk. 2, litra c), nævnte tjenesteydelser til kunder i tredjelande eller til afgiftspligtige personer, der er etableret i EU, men ikke i samme land som leverandøren, kan pålægges moms, fordi leveringsstedet er det sted, hvor tjenesteydelserne fysisk udføres.

2.1.3.1. Dette giver anledning til betydelig konkurrenceforvridning og stiller EU-leverandører i en ufordelagtig konkurrencesituation i forhold til leverandører uden for EU. Som løsning på problemet foreslås det, at der tilføjes et nyt stk. 2, litra f), til artikel 9, der som en grundregel overfører levering af ovennævnte tjenesteydelser til det sted, hvor kunden har etableret hjemstedet for sin virksomhed eller har et fast forretningssted, hvortil ydelsen leveres, eller i mangel af et sådant sted, det sted, hvor han har sin permanente adresse eller normale bopæl. Hvis kunden er en momsregistreret handlende, der er etableret i et andet land end det, hvor leverandøren er etableret, er pågældende ansvarlig for afgiften (jf. artikel 1, stk. 3). Hvis leveringen foretages af en afgiftspligtig person (der er etableret uden for eller i EU) til ikke-afgiftspligtige personer, der er etableret i EU, indføres der med forslaget en særlig bestemmelse, ifølge hvilken leveringsstedet er den medlemsstat, hvor leverandøren er momsregistreret (artikel 9, stk. 2, litra f).

2.1.4. Virkningen af dette forslag kan kort skitseres som følger:

- for tjenesteydelser, der leveres af en erhvervsdrivende uden for EU til en kunde i EU, vil beskatningsstedet være inden for EU, og transaktionen vil derfor skulle pålægges moms;
- når disse tjenesteydelser leveres af en EU-erhvervsdrivende til en kunde uden for EU, vil beskatningsstedet være dér, hvor kunden er etableret, og transaktionen vil ikke skulle pålægges EU-moms;
- når en EU-erhvervsdrivende leverer disse tjenesteydelser til en momsregistreret handlende i en anden medlemsstat, vil leveringsstedet være det sted, hvor kunden er etableret;

- når en erhvervsdrivende i EU leverer disse tjenesteydelser til en privatperson i EU eller til en momsregistreret handlende i samme medlemsstat, vil leveringsstedet være dér, hvor leverandøren er etableret.

2.1.5. Forslaget har ingen indvirkning på tjenesteydelser, som ikke er pålagt afgift, som f.eks. fri adgang til Internet eller gratis downloads, uanset om ydelserne er nævnt i artikel 9, stk. 2, litra f), eller ej (ifølge artikel 2 i det sjette direktiv er det kun tjenesteydelser, som leveres mod vederlag, der pålægges moms). Det har heller ingen indvirkning på transaktioner, der indebærer fysisk transport af varer, selv om transaktionerne udføres ad elektronisk vej. Anvendelsesområdet er begrænset til følgende ydelser, når de leveres ad elektronisk vej mod vederlag, og omfatter også levering af retten til at benytte forskellige ydelser:

- virksomhed inden for kulturel aktivitet, kunst, sport, videnskab, undervisning og underholdning eller lignende, herunder ydelser som organisator af sådan virksomhed samt tjenesteydelser knyttet til disse former for virksomhed (artikel 9, stk. 2, litra c), første led); dette omfatter alle former for radio- og tv-spredning samt andre lyd- og billedfrembringelser, der leveres ad elektronisk vej;
- software, herunder f.eks. computerspil;
- edb-behandling (artikel 9, stk. 2, litra e), tredje led), og eksplícit edb-ydelser som web-hosting, web-design og lignende ydelser;
- levering af information.

2.1.5.1. For nemheds skyld vil ovennævnte tjenester herefter samlet blive omtalt som omfattede leverancer.

2.1.6. En række ekstra foranstaltninger har været nødvendige for at lette indførelsen af den foreslåede lovgivning. Virkningen af disse forslag kan kort skitseres som følger:

- afgifter på leverancer til momsregistrerede handlende skal kunden stå til regnskab for; det vil kun være nødvendigt for leverandører uden for EU at være momsregistreret, hvis leverancen går til private kunder;
- det vil ikke være nødvendigt for handlende, der er etableret uden for EU, at være momsregistreret, hvis deres årlige salg i EU er på under 100 000 EUR;

- der vil være mulighed for et enkelt registreringssted (som i praksis normalt vil være den medlemsstat, hvor den første afgiftspligtige levering foretages); derved kan en erhvervsdrivende uden for EU opfylde alle forpligtelser vedrørende EU-moms hos en enkelt administration; med sidstnævnte foranstaltning bliver erhvervsdrivende i og uden for EU i praksis behandlet lige, når de leverer til EU-kunder;
- det vil også være muligt at gennemføre alle procedurer elektronisk, når det drejer sig om registrering og indgivelse af momsangivelser;
- skatteadministrationerne vil sørge for, at erhvervsdrivende let kan informere sig om deres kunders status (dvs. om kunden er en momsregistreret virksomhed eller ikke), og herved vil en leverandør, der udviser den største omhu, normalt kunne afgøre, om en transaktion skal pålægges afgifter eller ej.

2.1.7. Under de nuværende lovbestemmelser for salg til kunder inden for EU er det standardmomssatsen i den medlemsstat, hvor leverandøren er registreret, der skal anvendes. I den forbindelse kan der være et problem med hensyn til muligheden for forskellige momssatser for angiveligt tilsvarende goder og tjenesteydelser. Kommissionen vil tage dette problem op ved en kommende revision af bilag H til sjette momsdirektiv, hvor der er en liste over varer og tjenesteydelser, som kan pålægges reducerede momssatser.

2.2. *Formålet med og indholdet af forslaget om ændring af forordning (EØF) nr. 218/92*

2.2.1. Ovennævnte forslag gør det nødvendigt at ændre det nuværende retsgrundlag for bekræftelse af gyldigheden af momsregistreringsnumre.

2.2.1.1. Med den aktuelle formulering i artikel 6 i forordning (EØF) nr. 218/92 kan medlemsstaterne bekræfte gyldigheden af momsregistreringsnummeret for en nærmere angivet person. Men denne bekræftelse er begrænset til »personer, der er involveret i leveringer af goder eller tjenesteydelser inden for Fællesskabet«.

2.2.1.2. Eftersom tjenesteydelser leveret ad elektronisk vej som defineret i forslaget om ændring af direktiv 77/388/EØF kan omfatte levering af tjenesteydelser inden for EU, er det

nødvendigt at ændre anvendelsesområdet for forordningen, således at medlemsstaterne kan bekræfte gyldigheden af en kundes momsregistreringsnummer over for enhver person, der leverer tjenesteydelser ad elektronisk vej.

2.2.2. Afgiftspligtige personer, der leverer tjenesteydelser i overensstemmelse med artikel 9, stk. 2, litra e), i direktiv 77/388/EØF, har ingen juridisk forpligtelse til at bekræfte, at deres kunde har et gyldigt momsregistreringsnummer. Kommissionen mener dog, at muligheden for at verificere kunders momsregistreringsnummer også bør udvides til at omfatte disse leverandører.

2.2.2.1. Som en handelsfremmende foranstaltning er det nødvendigt, at bekræftelsen af gyldigheden af momsregistreringsnumre kan foregå ad elektronisk vej. Med henblik herpå indfører forslaget denne mulighed ved en rådsafgørelse, som træffes inden for rammerne af Kommissionens udøvelse af sine gennemførelsesbeføjelser. Da Rådet har besluttet at ændre procedurerne for Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser, og da det nu er nødvendigt at ændre forordningen, benyttes anledningen til at ajourføre udvalgsprocedurerne.

2.2.2.2. Kommissionen fremsætter dette forslag på grundlag af traktatens artikel 95, fordi der med de foreslåede foranstaltninger ikke er tale om fiskale harmoniseringsbestemmelser, men om at sikre, at det indre marked fungerer for tjenesteydelser, der leveres ad elektronisk vej. Ved at vælge artikel 95 som retsgrundlag følger Kommissionen sit forslag til forordning 218/92/EØF af 19. juni 1990 (KOM(90) 183), hvor den allerede foreslog EF-traktatens artikel 100 A (nuværende artikel 95) som et passende retsgrundlag. Det forhold, at selve oplysningerne kan bruges til en korrekt afgiftsansættelse, betyder ikke, at beskatning som sådan udgør det primære mål for forordning 218/92/EØF og de hertil foreslåede ændringer. Retsgrundlaget for harmonisering af indirekte skatter er EF-traktatens artikel 93.

3. **Generelle bemærkninger**

3.1. ØSU bifalder Kommissionens forslag vedrørende merværdiafgift og elektronisk handel ud fra den betragtning, at forslagene i høj grad skulle kunne bidrage til at skabe »lige konkurrencevilkår« for EU-virksomheder, der leverer ydelser ad elektronisk vej til forbrugere, og virksomheder uden for EU, der henvender sig til det samme marked.

3.1.1. Den fremgangsmåde, der er valgt i forbindelse med leverancer til endelige forbrugere, er principielt korrekt, fordi den fastslår, at EU har ret til at beskatte digitale leverancer til forbrugere i EU. Når leverancerne overskrider tærsklen, skulle det fjerne de konkurrencefordele, som tredjelandes leverandører af digitale produkter har for øjeblikket, idet de så pålægges EU-moms ved salg til forbrugere i EU og dermed bringes i samme situation som EU-handlende i forbindelse med salg inden for EU.

3.1.2. Tilsvarende vil EU-virksomheders mulighed for ikke at momse leverancer til forbrugere i tredjelande fjerne en betydelig ulempe i konkurrencemæssig henseende.

3.2. ØSU har konsekvent støttet, at der hurtigst muligt indføres et nyt endeligt momssystem, der bygger på beskatning i oprindelseslandet, og har gentagne gange opfordret medlemsstaterne til at anerkende, hvor vigtigt dette skridt er, og til at holde op med at modsætte sig initiativer, der sigter mod en reform af momssystemet⁽¹⁾. Det må derfor bifaldes, at Kommissionen understreger, at de foreliggende forslag ikke sætter spørgsmålstejn ved den langsigtede juridiske og politiske forpligtelse til at finde et endeligt beskatningssystem.

3.3. ØSU tilslutter sig målet om at skabe enkelhed, klarhed og sikkerhed for virksomhederne med hensyn til deres juridiske forpligtelser. Manglen på sikkerhed udgør en større risikofaktor og virker mere demotiverende for virksomhederne end en kendt forpligtelse.

3.3.1. ØSU er også enig i, at der er behov for at beskytte lovlydige virksomheder mod unfair konkurrence fra handlende, der unddrager sig deres skatte- og afgiftsforpligtelser. Det er klart uretfærdigt, hvis ærlige virksomheder i realiteten støtter de virksomheder, der har en lavere moral. Erlæggelse af afgifter er en samfundsmæssig og juridisk forpligtelse, der ikke må kunne omgås.

3.3.2. ØSU tilslutter sig, at nye former for beskatning ikke er påkrævede, og at de eksisterende afgifter kan og bør tilpasses, så de kan anvendes på e-handel.

3.3.3. Det støtter det princip, at de ændringer, der skal indføres, i så høj grad som muligt bør baseres på det nuværende momssystem, indtil et nyt endeligt system kan gennemføres.

3.4. På nuværende tidspunkt er det ikke primært et provenuspørgsmål. Den nuværende omsætning af digitale produkter ville ikke indbringe mere end 35 mio. euro om året i EU som helhed. Vækstpotentialet inden for e-handel er imidlertid

eksponentielt, og der kunne på et senere tidspunkt blive tale om alvorlige provenutab, hvis forholdene ikke normaliseres. ØSU er enig i, at beskatningsstrukturen bør korrigeres, før provenutabet bliver en alvorlig sag.

3.5. Det er vigtigt, at disse forslag, der er et nyttigt udgangspunkt for momssystemets tilpasning til anvendelse på e-handel, ikke får lov at skade eller virke negativt ind på eventuelle tiltag i OECD's arbejdsgruppe vedrørende forbrugsafgifter. Som Kommissionen selv erkender, er e-handel i sagens natur en global proces, og alle de problemer, den rejser, kan kun løses i et internationalt samarbejdsforløb med den størst mulige kreds af deltagere.

3.6. Den største bekymring i forbindelse med disse forslag må nødvendigvis være knyttet til mulighederne for at håndhæve dem. Her vil tre faktorer være afgørende:

- hvorvidt handlende uden for EU frivilligt vil lade sig registrere;
- hvorvidt tredjelandes skatteadministrationer er villige til at samarbejde om håndhævelsesprocedurerne;
- mulighederne for at sikre håndhævelsen på anden vis.

3.6.1. Moms er en afgift, der påfører de registrerede handlende betydelige administrative byrder; hvis de ikke er samarbejdsvillige, kan det lige så vel skyldes, at de tøver med at påtage sig omkostningerne ved arbejdet med at udfylde momsangivelser, som det kan skyldes et ønske om at opnå en illegal konkurrencefordel. Indførelsen af et enkelt registreringssted ville i høj grad forenkle processen for tredjelandehandlende og er utvivlsomt en nøglefaktor, hvis man vil sikre sig, at de overholder bestemmelserne. Det kan betvivles, om denne foranstaltning vil være acceptabel for et flertal af medlemsstater, men uden dette skridt vil chancerne for at få tredjelandevirksomheder til at lade sig registrere i EU være klart ringere.

3.6.1.1. Hovedproblemet vil sandsynligvis ligge i, at nogle medlemsstater kan frygte, at de vil miste et provenu til de lande, der har lavere momssatser, eftersom forslaget om, at registreringen skal finde sted i den medlemsstat, hvor den første momspligtige levering finder sted, klart lægger op til manipulation, og handlende uden for EU rent faktisk vil kunne vælge, hvilken medlemsstat de ønsker at blive registreret i.

⁽¹⁾ EFT C 82 af 19.3.1996, s. 49; EFT C 296 af 29.9.1997, s. 51; EFT C 101 af 12.4.1999, s. 73; EFT C 116 af 28.4.1999, s. 14.

3.6.1.2. Man kunne løse problemet ved at indføre et »clearing-system«, der skulle omfordele afgiftsprovenuet mellem medlemsstaterne på grundlag af forbruget, men tidligere erfaringer viser, at sådanne ordninger nødvendigvis må blive så komplicerede, at de er uhåndterlige.

3.6.2. Det er usandsynligt, at skatteforvaltningerne i andre lande skulle være villige til at yde en nævneværdig indsats for at opkræve afgifter på vegne af EU-lande eller for at forfølge skatteunddragere. Graden af samarbejde om sådanne spørgsmål, selv mellem medlemsstaterne indbyrdes, har været skuffende.

3.6.3. Det er spørgsmålet, om andre foranstaltninger, der kunne indføres for at sikre efterlevelse på et ikke-frivilligt grundlag, ville være særlig effektive. Som Kommissionen påpeger, opnår man ikke, at et skyldigt momsbeløb reduceres eller fjernes, ved at undlade at foretage selvangivelse, men hvis det skyldige beløb ikke kan inddrives, er og bliver denne betragtning teoretisk. I betragtning af det omfang, skatteunddragelse erkendes at have i EU med de nuværende regler, er det klart, at man ikke bare kan satse på frivillig efterlevelse af bestemmelserne; det vil være nødvendigt at udvikle midler til direkte håndhævelse, hvis unddragelsen ikke skal tage et omfang, der bringer systemet i vanry.

3.6.3.1. En mulighed er, som Kommissionen foreslår, at gå via kreditkort, men denne fremgangsmåde er ikke uden problemer. Brugen af landeindikatoren i kreditkortnummeret kan kun praktiseres, hvis tredjelandleverandøren er indstillet på at samarbejde. En mere radikal fremgangsmåde ville gå ud på at kræve, at kreditkortudstederne opkræver moms på de transaktioner, der betales med det enkelte kort. Denne approach er ikke alene vanskelig at gennemføre, den lægger også op til en række indvendinger. For det første vil banker, der kontrollerer udstedelsen af de fleste kreditkort, muligvis være tilbageholdende med at frigive disse oplysninger; i nogle tilfælde kan de være underlagt begrænsninger i medfør af lovgivningen i den medlemsstat, hvor de er hjemmehørende. For det andet kan man sagtens have kreditkort, der er udstedt af banker i et andet land end ens eget hjemland; hvis der klart var store økonomiske fordele ved at udstede kreditkort, som der ikke kunne opkræves afgifter på, ville en række finansielle institutioner i skatteparadislande tilbyde denne service. Endelig vil, som Kommissionen også påpeger, kreditkortbetalinger sandsynligvis blive erstattet af andre betalingssystemer i forbindelse med elektroniske handelstransaktioner.

3.6.3.2. Det er også spørgsmålet, om kreditkortselskaberne ville påtage sig det ekstra arbejde, der er forbundet med at levere disse oplysninger. Tilsvarende overvejelser gør sig gældende i forbindelse med andre mellemlidende, man kunne trække på, f.eks. Internet-leverandører, telefonselskaber og interaktive tv-selskaber.

3.6.3.3. I Kommissionens dokument trues der indirekte med, at EU-virksomheder, der ikke vil overholde reglerne, kan fratages beskyttelsen af deres intellektuelle ejendomsrettigheder i EU. Dette ville være et stærk incitament, eftersom mange af de produkter, der er omfattet af e-handel, nemt kan kopieres ulovligt, men med sådanne tiltag ville EU bryde de internationale aftaler, det har indgået på området; EU ville også risikere at overtræde WTO's regler.

3.6.3.4. Kommissionen søger nye værktøjer, der kan sikre håndhævelsen over for virksomheder, der ikke overholder reglerne, og forventer, at sådanne værktøjer vil dukke op, efterhånden som teknologien og de elektroniske handelsprocedurer udvikles, men erfaringsmæssigt halter lovgivningen, især på beskatningsområdet, bag efter teknologien. Det er snarere skatteundtageren end lovgiveren, der har den teknologiske fordel.

3.6.3.5. Det gælder for skatteunddragelse som for enhver anden kriminell aktivitet, at forebyggelse kun kan være effektiv, hvis der er en rimelig og realistisk forventning om, at overtrædelser opdages. Det vanskelige ved e-handel er at finde ud af, at en transaktion har fundet sted. Med udbredelsen af bærbare computere kan transaktionen foretages fra et hvilket som helst sted i verden uafhængigt af brugerens bopæl.

3.6.3.6. Hvis det ikke lykkes at sikre, at et stort flertal af de virksomheder, hvis transaktioner ville være underlagt EU-moms i medfør af forslagene, overholder bestemmelserne, det være sig frivilligt eller ej, vil det føre til »afhopning« blandt de tredjelandsvirksomheder, der tidligere har ladet sig registrere, fordi de ellers vil stå svagere i konkurrencen.

3.7. Det vil selvsagt være nødvendigt, at handlende uden for EU, der har valgt at efterkomme selvangivelsespligten, kan informere sig om kundernes skattemæssige status. Det ville lette denne proces betydeligt, hvis de nationale skatteadministrationer skulle offentliggøre lister med momsregistrerede virksomheder i deres jurisdiktion på samme måde, som telefonbøger eller lister over stemmeberettigede offentliggøres; disse lister kunne ajourføres hver tredje måned.

3.8. Listen over leverancer, der er omfattet af forslaget, er langt fra udtømmende og skaber mulighed for tvister om, hvorvidt en specifik tjeneste er eller ikke er dækket af en af de fastlagte kategorier og i givet fald hvilken. Dette skaber en grad af usikkerhed, som Kommissionen efter eget udsagn netop forsøger at undgå. Der er også det problem, at listerne kan blive forældede, hvis den teknologiske udvikling fører til indførelse af nye tjenestetyper. En mere generel kategorisering ville være at foretrække. Der er god grund til at erstatte lister med noget, der er formuleret i mere generelle vendinger og bedre egnet til at dække den fremtidige udvikling.

3.9. Kommissionens forslag er udtryk for en udvidet brug af »reverse charge«-proceduren. Dette er i modstrid med Kommissionens tidligere standpunkt, idet Kommissionen generelt set har været modstander af en udvidelse af »reverse charge«-princippet, fordi det rykker momssystemet længere væk fra den endelige momsordning med basis i oprindelseslandet, som Kommissionen arbejder frem imod.

3.10. ØSU påskønner, at Kommissionen fortsat vil »arbejde på at sikre, at alle de aspekter af EU's beskatningssystem, som kan opfattes som en hindring for e-handlens vækst, bliver fjernet.« ØSU betragter dette som en uomgængelig forudsætning for beskatning af e-handel.

3.11. I forslaget tales der om at udvise »den største omhu«. ØSU føler, at dette kan være et meget tyngende krav, hvis det fortolkes for strengt. Det frygter også, at forskelle fra medlemsstat til medlemsstat i udlægningen og anvendelsen af dette udtryk kunne føre til en yderligere fragmentering af systemet og skabe øgede vanskeligheder for virksomheder, der handler på tværs af grænserne. ØSU føler, at et krav om at udvise »al den omhu, der med rimelighed kan forventes« ville være mindre risikabelt.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Dette forslag er det seneste i en række af ændringer til artikel 9 i det sjette momsdirektiv, og med de mange ændringer skabes der en grad af kompleksitet, som langt fra er ønskelig. En større omstrukturering af det sjette direktiv kan nok synes unødvendig på baggrund af, at der skal indføres et nyt endeligt momssystem, men dette endelige system har unægteligt været længe i støbeskeen; i betragtning af, hvor tilbageholdende medlemsstaterne er med at vedtage ændringer i momssystemet, må man sætte et stort spørgsmålstegn ved, om et nyt endeligt system vil se dagens lys i den nærmeste fremtid; hvis systemets indførelse forsinkes meget mere, slår ØSU til lyd for, at artikel 9 omredigeres fuldstændigt som led i en omfattende modernisering af det nuværende system, uden at der dermed sås tvivl om forpligtelsen til at indføre et nyt endeligt system, og uden at dets gennemførelse forsinkes af den grund.

4.2. Forslagene åbner mulighed for et vist grænseoverskridende salg uden moms, hvilket er prisværdigt, men der skal lægges større vægt på artikel 9, stk. 2, litra e), og ikke kun i forbindelse med e-handel. I forbindelse med al grænseoverskridende levering af tjenester og digitale produkter burde artikel 9, stk. 2, være grundreglen i stedet for artikel 9, stk. 1.

4.3. Tilføjelsen af artikel 9, stk. 2, litra f), for at lade digitale produkter være omfattet af forskellige bestemmelser fra artikel 9, stk. 2, litra e), kan gøre administrationen meget kompleks og skabe forvridninger til fordel for tredjelandleverandører, når der foretages »bundtede« eller sammensatte leveringer med elementer, der falder ind under forskellige underbestemmelser.

4.3.1. Set på baggrund af præamblen kan det kun vække undring, at radio- og tv-spredning ikke er taget med som et specifikt element i artikel 9, stk. 2, litra f). Tv-spredningstjenester, der falder ind under artikel 9, stk. 2, litra c), vil være omfattet af den nye artikel 9, stk. 2, litra f). Dette synes at omfatte visse tv-spredningsaspekter, men ikke alle. Bestemmelserne om dette område skal revideres, så det bliver klart, hvad der er omfattet af artikel 9, stk. 2, litra f). Problemet ville i vid udstrækning være løst, hvis digitale produkter og radio- og tv-spredningstjenester blev underlagt de samme regler.

4.3.2. Databehandling vil fortsat falde ind under artikel 9, stk. 2, litra e), men når tjenesterne leveres ad elektronisk vej, vil de falde ind under artikel 9, stk. 2, litra f). Databehandling udføres i vid udstrækning af computere (edb-maskiner), og det vil helt klart skabe vanskeligheder, at området falder ind under begge artikler.

4.3.2.1. I artikel 9, stk. 2, litra f), defineres edb-ydelser som omfattende »web-hosting, web-design og lignende ydelser«. Uden en klarere definition vil der blive tale om meget forskellige udlægninger. For eksempel kunne leje af computere henregnes under denne bestemmelse eller under artikel 9, stk. 2, litra e), mens vedligeholdelse af computerudstyr kunne henregnes enten under denne bestemmelse eller under artikel 9, stk. 2, litra c).

4.4. Der kan tænkes at opstå unaturlige situationer, hvor en tjeneste, der leveres ad elektronisk vej, momses med en anden sats end samme tjeneste leveret på traditionel vis, hvis f.eks. den traditionelle tjeneste er underlagt en reduceret momsrate i en given medlemsstat, mens den elektroniske tjeneste pålægges standardmomsen.

4.5. ØSU bemærker, at tredjelandleveringsdrivende kun vil være registreringspligtige, hvis de har en omsætning på 100 000 euro eller derover. Efter ØSU's mening ville konkurrenceforvridningen mellem virksomheder inden og uden for EU bliver yderligere reduceret, hvis denne omsætningsgrænse dannede standard i alle medlemsstater for både hjemlige og udenlandske erhvervsdrivende.

4.6. ØSU støtter helhjertet forslaget om at tillade erhvervsdrivende at indfri deres fiskale forpligtelser ad elektronisk vej, herunder at verificere kunders momsregistreringsnummer og indbetale afgiften. ØSU mener især, at elektronisk verifikation af kunders momsregistreringsnummer er en uomgængelig forudsætning for e-handel. Efter ØSU's opfattelse bør sådanne muligheder gælde for alle registrerede erhvervsdrivende og ikke kun for dem, der er involveret i e-handel.

4.6.1. ØSU bemærker, at nogle medlemsstater kan tænkes at ønske undtagelser fra dette krav i en overgangsperiode, fordi deres skattemyndigheder endnu ikke er udstyret med den fornødne teknologi. En længerevarende overgangsperiode, hvor et antal medlemsstater ikke arbejder med et elektronisk system, ville igen skabe forskelle mellem medlemsstaterne, som ville underminere systemets helhedskaraktér; det ville også tilskynde tredjelandeerhvervsdrivende til ikke at lade sig registrere i disse lande. ØSU håber, at eventuelle undtagelser fra denne bestemmelse vil være begrænset til den kortest mulige tid.

4.7. ØSU bemærker, at Kommissionen vil foretage en revision af bilag H til sjette momsdirektiv, hvor der er en liste over varer og tjenesteydelser, som kan pålægges reducerede momssatser. Dette er selvsagt nødvendigt, men det er tvivlsomt, om medlemsstaterne vil acceptere yderligere begrænsninger af deres muligheder for at anvende reducerede momssatser.

4.8. Den elektroniske handels eksponentielle vækstpotentiale rejser problemer for beskatningen af såvel varer som tjenesteydelser. Selve omfanget af grænseoverskridende varetransaktioner vil sandsynligvis skabe alvorlige problemer for toldkontorerne, der skal lægge moms på de indførte varer ved grænsen. I nogle medlemsstater har det allerede været nødvendigt at forhøje den grænse for enhedsværdien, fra hvilken der pålægges moms; det vil sandsynligvis være påkrævet at forhøje denne grænse yderligere, og det kan blive nødvendigt at finde et andet system for beskatning af grænseoverskridende varetransaktioner.

4.9. Der er risiko for et dobbeltbeskatningselement for europæiske forbrugere. Når en tredjelandleverandør skal momse eksportsalget i oprindelseslandet og lader sig registrere til selvangivelse med henblik på EU-momsning, er der ikke foreslået nogen mekanisme til tilbagebetaling eller udligning af tredjelandemomsen, i modsætning til den situation, der gælder for udbytte i udlandet.

4.10. ØSU er enig i Kommissionens beslutning om at anvende traktatens artikel 95 som retsgrundlag for den foreslåede lovgivning.

5. Konklusioner

5.1. E-handel er en verdensomspændende forretning, og de beskatningsproblemer, den rejser, kan kun løses effektivt med et maksimum af internationalt samarbejde.

5.2. ØSU er enig med Kommissionen i, at der er behov for at fjerne de ulemper, de europæiske erhvervsdrivende har i konkurrencen med tredjelandevirksomheder, for at beskytte lydige virksomheder, der overholder reglerne, mod unfair konkurrence fra erhvervsdrivende, der unddrager sig deres fiskale forpligtelser, og for at ændre momssystemet for at klare de nye udfordringer, den elektroniske handel stiller os over for.

5.3. ØSU tilslutter sig det princip, at beskatning generelt skal være neutral, effektiv, sikker og enkel.

5.4. ØSU tilslutter sig, at nye eller yderligere former for beskatning ikke er påkrævede, og at de eksisterende afgifter må kunne tilpasses, så de kan anvendes på e-handel.

5.5. ØSU beklager, at det tager så lang tid at indføre det nye endelige momssystem, og påskønner Kommissionens udsagn om, at der ikke røres ved forpligtelsen til at føre dette projekt til ende.

5.6. ØSU støtter forslaget om at tillade erhvervsdrivende at indgive deres momsangivelser, foretage betalinger, verificere kunders momsregistreringsnummer og indgive alle andre oplysninger, skattemyndighederne måtte kræve, ad elektronisk vej. ØSU håber, at eventuelle undtagelser, som fritager medlemsstater fra pligten til at give de erhvervsdrivende disse muligheder i deres jurisdiktion, ikke vil gælde længere end højest nødvendigt.

5.7. ØSU bifalder Kommissionens forsikring om, at ethvert element i EU's beskatningssystem, der kan opfattes som en hindring for e-handel, vil blive fjernet.

5.8. Kommissionens forslag falder fint i tråd med momsprincipperne; hvis moms fortsat skal være EU's generelle forbrugsbeskatning, som anvendes på alle former for handel, bør der indføres bestemmelser i lighed med de foreslåede.

Desværre må det betvivles, om Kommissionens forslag kan håndhæves, og om de kan accepteres af medlemsstaterne i deres nuværende form.

Bruxelles, den 29. november 2000.

Göke FRERICHs

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring, for så vidt angår anvendelsesperioden for minimumsniveauet for normalsatsen, af direktiv 77/388/EØF om det fælles merværdiafgiftssystem«

(2001/C 116/15)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 19. oktober 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 Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Kenneth Walker til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 7. november 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 377. plenarforsamling af 29.-30. november 2000, mødet den 29. november, følgende udtalelse med 110 stemmer for, 1 imod og 10 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Ifølge artikel 12, stk. 3, litra a), andet afsnit, i direktiv 77/388/EØF⁽¹⁾ skal Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg træffe afgørelse om størrelsen af den normalsats, der skal anvendes.

1.2. Dette direktiv introducerede systemet med en minimumssats og fastsatte bl.a., at normalsatsen fra den 1. januar 1993 ikke måtte være mindre end 15 %. Medlemsstaterne havde dog mulighed for at anvende en eller to reducerede satser på ikke under 5 % på en begrænset liste over kategorier af goder og tjenesteydelser. Der blev ligeledes fastsat visse overgangsordninger, for at der kunne tages hensyn til særlige forhold. Direktivet var gældende frem til den 31. december 2000.

1.2.1. Samtidig understregede Rådet imidlertid på ny, at det siden april 1967 havde givet juridisk og politisk tilsagn om at indføre et endeligt afgiftssystem baseret på beskatning af goder og tjenesteydelser i oprindelsesmedlemsstaten, og det fastsatte en ny frist til at nå dette mål, nemlig den 31. december 1996.

1.3. Ifølge det program, der blev vedtaget af Kommissionen i juli 1996, skulle der ske en gradvis overgang til det endelige system. Den første etape skulle bestå i en modernisering og en mere ensartet anvendelse af det eksisterende system i medlemsstaterne ledsaget af ændringer, der kunne føre til det endelige system. Men det viste sig — ligesom i 1987 — meget hurtigt, at det på grund af forskellige ordninger i de forskellige medlemsstater ikke var muligt at gennemføre den nødvendige grad af harmonisering.

1.4. For dels at fastholde den opnåede grad af harmonisering af satserne, dels at bane vejen for den endelige momsordning baseret på princippet om beskatning på oprindelsesstedet, fremlagde Kommissionen, som fastsat i 1992-direktivet, et nyt forslag til direktiv⁽²⁾ den 20. december 1995. Ifølge dette forslag skulle normalsatsen være minimum 15 % og maksimum 25 %. Eftersom den gældende momsordning var en overgangsordning, blev anvendelsesperioden for denne ordning begrænset til to år (fra 1. januar 1997 til 31. december 1998).

⁽¹⁾ EFT L 145 af 13.6.1977, s. 1. Direktivet er senest ændret ved direktiv 2000/17/EF (EFT L 84 af 5.4.2000, s. 24).

⁽²⁾ KOM(95) 731 endelig udg. (EFT C 73 af 13.3.1996, s. 22).

1.4.1. Baggrunden for dette satsinterval var, at den normalsats, de forskellige medlemsstater anvendte, altid havde ligget mellem 15 % og 25 %. For øjeblikket anvendes den lavest tilladte sats på 15 % i en enkelt medlemsstat (Luxembourg), medens to medlemsstater anvender maksimumssatsen på 25 % (Danmark og Sverige).

1.4.1.1. Et tilsvarende forslag blev forelagt Rådet af Kommissionen for perioden fra 1. januar 1999 til 31. december 1999.

1.4.2. Begge forslag blev forkastet af Rådet, som fastholdt princippet om udelukkende en minimumssats.

1.5. Kommissionen har revurderet det program, den fremlagde i 1996, og har foreslået en strategi i flere etaper, som fokuserer på følgende fire hovedmål: forenkling og modernisering af de nuværende regler, en mere ensartet anvendelse af de nuværende bestemmelser og tættere administrativt samarbejde.

1.5.1. For Kommissionen er det vigtigt at forhindre, at et voksende spænd i de normalsatser for momsen, der anvendes af medlemsstaterne, fører til strukturel uligevægt i EU og til konkurrenceforvridninger i visse erhvervssektorer.

1.5.2. Under disse omstændigheder finder Kommissionen det hensigtsmæssigt midlertidigt at fastholde princippet om et minimumsniveau for den nuværende normalsats på 15 %, og den foreslår derfor en forlængelse af gældende lovgivning.

2. Kommissionens forslag

2.1. Da anvendelsesperioden for denne sats i henhold til artikel 12, stk. 3, litra a), i direktiv 77/388/EØF udløber den 31. december 2000, er formålet med nærværende forslag at give Rådet mulighed for at forlænge denne anvendelsesperiode for minimumsniveauet for momsens normalsats.

2.2. I artikel 1, stk. 1, foreslås det, at det nuværende minimumsniveau for normalsatsen for momsen i de forskellige medlemsstater, der er fastsat til 15 %, forlænges fra den 1. januar 2001 til den 31. december 2005.

2.2.1. Ifølge stk. 2 skal det foreslåede minimumsniveau for normalsatsen gælde frem til den 31. december 2005. Denne

bestemmelse vil blive taget op til revision, eftersom Rådet på forslag af Kommissionen senest den 31. december 2005 skal træffe afgørelse om, hvilken normalsats der skal gælde efter denne dato.

2.2.2. Artiklerne 2-4 omhandler foranstaltninger vedrørende direktivets ikrafttræden.

3. Bemærkninger

3.1. ØSU har allerede givet sin godkendelse⁽¹⁾ af to forslag fra Kommissionen om indførelse af et interval for normalsatsen på 15 % - 25 %. Det støtter nu det aktuelle forslag fra Kommissionen om, at gyldigheden af den nuværende minimumssats på 15 % forlænges for yderligere fem år frem til 31. december 2005.

3.1.1. ØSU er enig med Kommissionen i, at denne foranstaltning er nødvendig for at dæmme op for, at et voksende spænd i momssatserne fører til strukturel uligevægt i EU og til konkurrenceforvridninger. I mangel af den nødvendige politiske konsensus — en mangel, det beklager — om et interval for normalsatsen, er det enig i, at en yderligere forlængelse af den eksisterende minimumssatsordning er den eneste praktiske foranstaltning, der kan forhindre ovennævnte forstyrrelser.

3.1.2. ØSU har gentagne gange peget på, at forskelle mellem medlemsstaterne imellem hvad angår momssatser, -ordninger og -procedurer samt fortolkning af momsreglerne fører til en opsplitning af det indre marked og bliver en hæmsko for handelen inden for EU, især for mindre virksomheder. ØSU anmoder derfor Kommissionen om at fastholde presset på medlemsstaterne for at få dem til at reducere satsforskellene.

3.1.3. ØSU ser frem til, at Rådet vedtager Kommissionens forslag; hvis end ikke dette minimale mål af harmonisering kan fastholdes, er der ikke meget håb for, at det lykkes at etablere et system, der opfylder kravene til et ægte indre marked.

⁽¹⁾ Udtalelse af 25. april 1996 om forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 77/388/EØF om det fælles merværdiafgiftssystem (minimumssats for normalsatsen), EFT C 204 af 15.7.1996, s. 94, og udtalelse af 28. januar 1999 om forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 77/388/EØF om det fælles merværdiafgiftssystem, med hensyn til standardsatsen, EFT C 101 af 12.4.1999, s. 87.

Bruxelles, den 29. november 2000.

Göke FRERICHs

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv vedrørende betingelserne for værdipapirers optagelse til officiel notering på en fondsbørs samt oplysninger, der skal offentliggøres om disse værdipapirer (kodificeret udgave)«

(2001/C 116/16)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 20. september 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 Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Jochen Lehnhoff til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 7. november 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 377. plenarforsamling af 29.-30. november 2000, mødet den 29. november, følgende udtalelse med 112 stemmer for og ingen mod.

1. ØSU godkender Kommissionens initiativ vedrørende kodificering af betingelserne for værdipapirers optagelse til officiel notering på en fondsbørs samt oplysninger, der skal offentliggøres om disse værdipapirer.

2. ØSU har ved flere lejligheder slået til lyd for, at fællesskabsretten forenkles og gøres klarere og mere tilgængelig for borgeren. ØSU har haft lejlighed til at konstatere, at

Kommissionens afgørelse af 1. april 1987 og de efterfølgende konklusioner fra formandskabet for Det Europæiske Råd i Edinburgh i december 1992 om kodifikation går i den rigtige retning. Det påskønner også, at Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen med indgåelsen af den interinstitutionelle aftale af 20. december 1994 er blevet enige om en fremskyndet arbejdsmetode, der betyder, at man hurtigt kan vedtage de kodificerede retsakter (som ikke indebærer substansændringer af de pågældende retsakter).

Bruxelles, den 29. november 2000.

Göke FRERICHS

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 — På vej mod en EF-rammestrategi for ligestilling mellem mænd og kvinder (2001-2005)«, og
- »Forslag til Rådets beslutning om støtteprogrammet til Fællesskabets rammeprogram for ligestilling mellem mænd og kvinder (2001-2005)«

(2001/C 116/17)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 24. juli 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 Christina Wahrolin til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 14. november 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 377. plenarforsamling, mødet den 30. november 2000, følgende udtalelse med 70 stemmer for, 1 imod og 10 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Kommissionen fremlagde den 7. juni 2000 et forslag til Fællesskabets rammestrategi for aktiviteterne på ligestillingsområdet i perioden 2001-2005. Kommissionen har lige siden Rom-traktaten og dens artikel 119 om lige løn for lige arbejde gjort en langsigtet indsats for at fremme ligestillingen mellem mænd og kvinder i Fællesskabet. Der er gennem årene blevet udviklet en omfattende praksis som følge af EF-Domstolens afgørelser i en række ligestillingssager. Siden 1981 har EU også arbejdet med særlige ligestillingsprogrammer. Det nuværende program udløber i december 2000.

1.2. Kommissionens forslag fremlægges inden for rammerne af Amsterdam-traktatens artikel 3, stk. 2.

1.3. Den foreslåede strategi behandler fem centrale indsatsområder for ligestillingspolitikken:

- økonomien,
- ligelig deltagelse,
- sociale rettigheder,
- borgerlige rettigheder og
- kønsroller og kønsstereotyper.

1.4. Strategien hviler på to ben, dels en proaktiv politik (mainstreaming, dvs. integrering af kønsaspektet på alle politi-

kområder), dels reaktive tiltag (positiv særbehandling) og omfatter desuden forslag til et særligt støtteprogram for øget samordning af forskellige politikområder, der vedrører ligestilling. Strategien behandler endvidere udvidelsen samt ligestilling inden for udviklingspolitikken.

1.5. Kommissionen foreslår, at støtteprogrammet skal finansieres over budgetpost B3-4012.

2. Generelle bemærkninger

2.1. ØSU bifalder Kommissionens forslag og vil især understrege fordelene ved, at integrering af kønsaspektet kombineres med aktive foranstaltninger.

2.2. ØSU støtter Kommissionens forslag om at oprette en særlig budgetpost for støtteprogrammet og forslaget om at indføre en kønsdimension inden for udvidelses- og udviklingsområdet. ØSU ser positivt på, at det bliver muligt at finansiere op til 80 % af NGO'ers støtteberettigede udgifter. Samtidig stiller ØSU sig kritisk til det foreslåede budgets niveau. Selv under hensyntagen til, at budgetposten udelukkende gælder samordning af ligestillingstiltag, bør et program af denne betydning have flere ressourcer, som kan have en målelig effekt.

2.3. ØSU mener, at både lovgivning og information er centrale redskaber. Lovgivningen på området bør evalueres og revideres for at svare til de aktuelle krav.

2.4. ØSU vil i det følgende fremsætte sine synspunkter under de respektive overskrifter i Kommissionens forslag.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Ligestilling i det økonomiske liv

3.1.1. En central faktor for at opnå ligestilling mellem kvinder og mænd er lige muligheder for at have et eget arbejde og forsørge sig selv. Dette er i fuld overensstemmelse med EU's beskæftigelsesstrategi såvel som med konklusionerne fra topmødet i Lissabon, hvor det blev fastlagt som mål, at andelen af erhvervsaktive kvinder skal stige fra 51 % i dag til over 60 % i 2010. Ligestilling udgør den fjerde søjle i den nuværende beskæftigelsesstrategi, og i og med de årlige topmøder til opfølgning af Lissabon har kvinder og erhvervsarbejde definitivt en plads på den politiske dagsorden. ØSU vil ligesom Kommissionen understrege vigtigheden af at fremme ligestilling i det økonomiske liv. Ligestilling må betragtes som en produktiv faktor. Det står fuldstændig klart, at kvindernes deltagelse på arbejdsmarkedet er en forudsætning for økonomisk vækst i EU, så vi sikrer vort sociale system på længere sigt, ikke mindst når det gælder pensioner. Ligestilling er vigtig for produktiviteten i et Europa, hvor ældre udgør en stadig større andel af befolkningen. Hvis Europa skal kunne opretholde det nuværende socialsikringsniveau, skal kvinderne have mulighed for at bidrage til økonomien via eget erhvervsarbejde.

3.1.1.1. ØSU vil især fremhæve Lissabon-konklusionerne i forbindelse med spørgsmålet om, hvordan man kan gøre det lettere at forene arbejde og familieliv. En forudsætning for, at kvinder kan være udearbejdende, er dels, at mændene tager deres del af ansvaret for hjem, børn og ældre, dels at børnepasning og ældreforsorg udbygges ligesom retten til en fleksibel forældreorlov. At både kvinder og mænd skal kunne forene forældreskab og erhvervsarbejde er også et samfundsansvar.

3.1.2. I denne forbindelse vil ØSU også påpege, at kvinder med handicap er underrepræsenteret i arbejdslivet, og her må der træffes foranstaltninger for at hæve erhvervsfrekvensen.

3.1.3. ØSU bifalder Kommissionens forslag om at gennemgå skatte- og fradragssystemer for at fjerne hindringerne for kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet.

3.1.4. En indsats for livslang uddannelse og adgang til aktive arbejdsmarkedsforanstaltninger spiller i den forbindelse en central rolle, ikke mindst inden for den fremvoksende IT-sektor. ØSU vil opmuntre medlemsstaterne til at styrke erhvervsvejledningen og forbedre voksenuddannelserne, især for kvinder, der vender tilbage til arbejdsmarkedet.

3.1.5. Adgang til pålidelige statistikker er et vigtigt redskab for at fremme ligestilling. ØSU ser derfor særligt positiv på forslaget om øget samarbejde og udvikling af nationale statistiske systemer, så man kan foretage relevante sammenligninger og overvåge de mål, som er blevet fastlagt i den europæiske beskæftigelsesstrategi.

3.1.6. ØSU noterer med tilfredshed forslaget om, at strukturfondene i endnu højere udstrækning skal bidrage til at fremme ligestilling.

3.1.7. ØSU understreger vigtigheden af den operationelle målsætning, som Kommissionen har foreslået, nemlig at udvikle strategier til fremme af integrering af kønsaspektet inden for alle politikområder, der påvirker kvinders stilling i økonomien, f.eks. skattepolitik, finanspolitik, økonomisk politik, uddannelse, transport, forskning og socialpolitik. ØSU ser frem til, at dette får gennemslag.

3.1.8. Dialog med virksomheder og da navnlig i samarbejde med arbejdsmarkedets parter er et andet udmærket forslag, som ØSU støtter.

3.1.9. ØSU påpeger, at der er brug for flere konkrete forslag til handlingsplaner om udvikling af metoder til at måle og overvåge, hvilken virkning beslutninger vedrørende f.eks. skatter, økonomisk politik og finanspolitik har på kvinders erhvervsarbejde. Det er også vigtigt at undersøge, hvordan lovgivningen anvendes, især i forbindelse med lige løn og lige adgang til arbejdsmarkedet, samt at information om Kommissionens arbejde på området udbredes i de forskellige medlemsstater.

3.2. Ligelig deltagelse og repræsentation

3.2.1. Kommissionens forslag til handlingsplan for at forbedre kønsbalancen i den økonomiske og sociale beslutningsproces er meget vigtigt og ligger fint på linje med den politik, som EU-institutionernes organer har ført for at øge kvinders repræsentation i beslutningsprocessen.

3.2.2. ØSU støtter såvel tanken om at øge kønsbalancen inden for den politiske beslutningsproces som de foreslåede foranstaltninger, især om at udvikle statistiske metoder til at måle kvinders medansvar for beslutninger på disse områder. Som påpeget i tidligere udtalelser⁽¹⁾ er der især behov for statistikker for det private erhvervsliv. Medlemsstaterne bør tilskyndes til at indsamle information af denne type.

3.2.3. ØSU mener, at forskellige typer støtteprogrammer kan spille en stor rolle for at øge kvinders repræsentation.

3.2.4. ØSU ser særligt positivt på forslaget om støtteprogrammer til at øge udviklingslandenes institutionelle og operationelle kapacitet, og går helhjertet ind for forslaget om integrering af kønsaspektet i udviklingspolitikken og i relationerne til ansøgerlandene.

3.2.5. ØSU finder det vigtigt, at man forbedre kønsbalancen, ikke kun i Kommissionen, men i alle EU-institutioner.

3.3. Sociale rettigheder

3.3.1. ØSU mener, at såvel aftaler som lovgivning på det sociale område, f.eks. om forældreorlov, svangerskab, arbejdstid, deltidsarbejde og tidsbegrænset ansættelse, er vigtig for ligestillingen. Det er derfor vigtigt at følge op på medlemsstaternes gennemførelse af EU-beslutninger på området.

3.3.2. ØSU mener, at der er brug for såvel direktiver til at øge retssikkerheden som for information og bevidstgørelse. Hvert land og hver region ser, ligesom hver generation, forskelligt på disse spørgsmål. For at bearbejde holdninger må lovgivning og information gå hånd i hånd. Her har også arbejdsmarkedets parter en vigtig rolle at spille.

3.3.3. ØSU bifalder Kommissionens initiativ til at fremlægge et forslag på grundlag af artikel 13, som ikke kun behandler områder, der vedrører arbejdsmarkedet, men også omfatter andre områder, hvilket er i overensstemmelse med, hvad der efterlystes i ØSU's udtalelse om direktivet om bekæmpelse af forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse⁽²⁾.

3.3.4. ØSU ser især positivt på forslaget om at integrere kønsaspektet inden for det nye og forstærkede samarbejde vedrørende social velfærd, men også i kampen mod social udstødelse. Også på dette område er det vigtigt med en nærmere præcisering af udviklingspolitikken mål.

3.4. Borgerlige rettigheder

3.4.1. Ligestilling er ikke kun et spørgsmål om menneskerettigheder for kvinder og piger, men også en grundlæggende frihed for både kvinder og mænd uden hensyn til race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering.

3.4.2. ØSU er tilfreds med Kommissionens forslag om øget information og uddannelse vedrørende kvinders menneskerettigheder, såvel i EU som i ansøgerlandene. ØSU ser derfor positivt på fokuseringen på kvinder, som er udsat for flere former for diskrimination, men gør opmærksom på, at dette ikke udelukkende gælder indvandrerkvinder og kvinder fra etniske minoriteter, men også kvinder med handicap.

3.4.3. Forslagene om en skærpet indsats mod såvel vold mod kvinder som mod kvindehandel betragtes som meget centrale. ØSU understreger vigtigheden af, at Daphne- og Stop-programmerne videreføres, men gør Kommissionen opmærksom på, at der er behov for en større fokusering på årsagerne til mishandling. Det er nødvendigt at finde langsigtede løsninger for at bryde fysiske og psykiske voldsmønstre, og ofre må have hjælp og beskyttelse. Inden vi har et troværdigt svar på, hvad årsagerne til mishandling er, er det svært at træffe de fornødne modforholdsregler.

3.5. Kønsroller og fordomme

3.5.1. Negative og stereotype billeder af kvinder, navnlig i medier og undervisningsmateriale, påvirker især de unge, og bidrager til manglen på ligestilling i samfundet. Det er således ØSU's opfattelse, at der skal sættes ind allerede i skolen for at ændre attituderne.

3.5.2. ØSU bifalder forslagene til integrering af ligestillingsperspektivet i Fællesskabets egne uddannelsesprogrammer og -initiativer. ØSU støtter også planerne om at sætte særlig fokus på kvindernes rolle i det europæiske projekt og den europæiske kultur.

⁽¹⁾ EFT C 368 af 20.12.1999.

⁽²⁾ EFT C 204 af 18.7.2000, s. 82-90.

3.5.3. Forandringer i mediernes billede af kvinder må ske gennem mediernes egen indsats. Forslaget om, at Kommissionen skal fremme en sådan diskussion og tilskynde til udveksling af gode eksempler i samarbejde med repræsentanter for medierne er interessant og vigtigt. Samtidig bør Kommissionen forbedre informationen om eksisterende foranstaltninger på området.

4. Konklusion

ØSU er generelt tilfreds med Kommissionens forslag til støtteprogrammer og især med den holdning, at ligestilling mellem mænd og kvinder skal integreres i alle politikområder. ØSU ser derfor frem til og håber, dels at medlemsstaterne vil arbejde ud fra dette synspunkt, dels at Kommissionens fremtidige meddelelser også vil være gennemsyret af denne holdning.

Som repræsentant for civilsamfundets organisationer vil ØSU også understrege betydningen af, at forskellige NGO'er involveres i indsatsen for at fremme ligestilling. NGO'er spiller her en afgørende rolle for udviklingen.

ØSU vil blandt andet også henvise til tidligere udtalelser vedrørende det fjerde ligestillingsprogram⁽¹⁾, Daphne-programmet⁽²⁾, direktivet mod forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse⁽³⁾ samt opfølgningen af FN's fjerde kvindekonference⁽⁴⁾, hvor ØSU har givet udtryk for sit syn på ligestilling mellem kvinder og mænd.

⁽¹⁾ EFT C 39 af 12.2.1996.

⁽²⁾ EFT C 169, 16.6. 1999.

⁽³⁾ EFT C 204 af 18.7.2000, s. 82-90.

⁽⁴⁾ EFT C 168 af 16.6.2000, s. 42.

Bruxelles, den 30. november 2000.

Göke FRERICHs

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

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

Punkt 3.1.1.1

Ny tekst:

»ØSU vil især fremhæve Lissabon-konklusionerne i forbindelse med spørgsmålet om, hvordan man kan gøre det lettere at forene arbejde og familieliv. Hvis kvinder skal kunne arbejde, må ansvaret for hjem, børn og ældre deles på et samarbejdsomt grundlag. Frem for alt mener ØSU, at forældre har en uerstattelig rolle at spille i forbindelse med pasning og opdragelse af børn. Begge forældre må have mulighed for at forene arbejde og familieliv. Det er her vigtigt, at man får skabt de nødvendige arbejdsmæssige forudsætninger ved f.eks. at åbne mulighed for passende flekstid, forældreorlov og deltidsarbejde. Lovgivning er ikke nok: Arbejdsgiverne har også et ansvar.

En anden forudsætning for at kunne forene arbejde og familieliv er bedre pasningsmuligheder for børn og ældre. Selvom navnlig børnepasning som udgangspunkt er et socialt ansvar, som forældrene må dele i fællesskab, bør der skabes særlige børnepasningsmuligheder, ikke mindst fordi det ofte ikke er muligt at forene arbejde og familieliv på grund af økonomiske begrænsninger, og fordi der hele tiden bliver flere og flere enlige forældre.«

Begrundelse

I den oprindelige tekst gøres der ikke nok ud af de foranstaltninger, der må træffes i forbindelse med frem for alt forældres pasning af deres børn.

Afstemningsresultat

For: 20, imod: 49, hverken for eller imod: 10.

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om vedtagelse af et program for Fællesskabets indsats for folkesundheden (2001-2006)«

(2001/C 116/18)

Rådet besluttede den 12. juli 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 152 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 Christoph Fuchs til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 14. november 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 377. plenarforsamling af 29.-30. november 2000, mødet den 29. november, følgende udtalelse med 108 stemmer for, mens 4 stemte hverken for eller imod.

1. Hovedindholdet i forslaget

1.1. Kommissionen har forelagt Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget en meddelelse om Det Europæiske Fællesskabs strategi på sundhedsområdet og et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om vedtagelse af et program for Fællesskabets indsats for folkesundheden (2001-2006). Kommissionen ønsker med den forelagte strategi at indlede en ny fase på det sundhedspolitiske område, hvor den vil søge at forøge værdien af medlemsstaternes sundhedspolitiske foranstaltninger og fuldt ud at spille sin rolle på sundhedsområdet.

1.2. Det Europæiske Fællesskabs nye sundhedspolitiske strategi skal leve op til de europæiske borgers forventninger og til den udfordring, der ligger i den stigende middellevetid, det tekniske fremskridt og den forøgede migration inden for Unionen såvel som i Fællesskabets udvidelse og i de nye bestemmelser om folkesundhed i Amsterdam-traktaten.

1.3. Den nu forelagte sundhedspolitiske strategi er en direkte videreførelse af den omlægning af Unionens folkesundhedspolitik, der blev indledt i 1998 med Kommissionens meddelelse om udviklingen i folkesundhedspolitikken i Det Europæiske Fællesskab⁽¹⁾. Strategien, der præsenteres i meddelelsen og udfoldes nærmere i forslaget til afgørelse, indebærer, at der er to hovedmålsætninger i EU's sundhedspolitik.

1.3.1. For det første støttes medlemsstaternes sundhedspolitiske bestræbelser via et handlingsprogram med tre hovedpunkter — højnelse af informations- og vidensniveauet på sundhedsområdet, hurtig reaktion i forbindelse med trusler mod sundheden, foranstaltninger i forbindelse med sundhedsdeterminanterne.

1.3.2. For det andet skal alle Fællesskabets politikker i overensstemmelse med Amsterdam-traktatens artikel 152 undersøges med henblik på deres konsekvenser for borgernes sundhed.

1.4. De to hovedmålsætninger knyttes indholdsmæssigt sammen af en aktionsramme, under hvilken allerede løbende programmer, retningslinjer, direktiver og henstillinger afstemmes indbyrdes. En kohærent fremgangsmåde fra Fællesskabets side i forhold til målsætningerne på sundhedsområdet skal således forbedre de anvendte midlers effektivitet.

1.5. Til Kommissionens meddelelse om Det Europæiske Fællesskabs strategi på sundhedsområdet er knyttet et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om vedtagelse af et program for Fællesskabets indsats for folkesundheden, som indeholder det nødvendige lovgivningsmæssige grundlag for gennemførelsen af den nævnte strategi og en finansieringsramme for programmet for en periode på i alt seks år omfattende et samlet budget på 300 mio. euro.

1.6. De afsatte midler kan enten anvendes til indgåelse af kontrakter eller til tilskud til projekter. Midlerne skal kunne anvendes fleksibelt (overflyttes mellem de prioriterede områder).

1.7. Som lovet i den tidligere meddelelse har Kommissionen dermed forelagt formelle forslag til en sundhedspolitik for Fællesskabet.

⁽¹⁾ Se Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om udviklingen i folkesundhedspolitikken i Det Europæiske Fællesskab — KOM(1998) 230 endelig.

2. Tidligere ØSU-udtalelser om Fællesskabets politik på folkesundhedsområdet

2.1. Det er her på sin plads at nævne en række tidligere ØSU-udtalelser⁽¹⁾, som har haft indflydelse på hovedlinjerne i Fællesskabets folkesundhedspolitik.

2.2. ØSU's seneste udtalelse på området drejede sig om »Kommissionens meddelelse om udviklingen i folkesundhedspolitikken i Det Europæiske Fællesskab⁽²⁾« fra 1998. Heri krævede ØSU på ny hensyntagen til nedennævnte aspekter:

- Begrænsede ressourcer: ØSU har altid haft den opfattelse, at de forskellige programmer ikke havde fået tildelt tilstrækkelige finansielle midler til realisering af målene.

⁽¹⁾ Se ØSU's udtalelser om følgende emner: »Kommissionens meddelelse om rammerne for en indsats til fremme af folkesundheden« — EFT C 388 af 31.12.1994; »Handlingsplan for kræftbekæmpelse« — EFT C 393 af 31.12.1994; »Kommissionens meddelelse om et program for Fællesskabets indsats med hensyn til sundhedsfremme, sundhedsoplysning og sundhedsuddannelse« — EFT C 102 af 24.4.1995; »Fællesskabets handlingsprogram vedrørende narkotikamisbrug« — EFT C 110 af 2.5.1995; »EU-handlingsprogram vedr. forebyggelse af AIDS og visse andre smitsomme sygdomme« — EFT C 133 af 31.5.1995; »Handlingsprogram om sundhedsovervågning« — EFT C 174 af 17.6.1996; »Netværk til epidemiologisk overvågning af og kontrol med smitsomme sygdomme« — EFT C 30 af 30.1.1997; »Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om Fællesskabets nuværende og foreslåede rolle i bekæmpelsen af tobaksforbruget« — EFT C 296 af 29.9.1997; »Handlingsprogram om forebyggelse af personskader« — EFT C 19 af 21.1.1998; »Handlingsprogram på fællesskabsplan om sjældne sygdomme« — EFT C 19 af 21.1.1998; »Handlingsprogram om forureningsrelaterede sygdomme« — EFT C 19 af 21.1.1998; »Kommissionens meddelelse om forbruger-sundhed og levnedsmiddelsikkerhed« — EFT C 19 af 21.1.1998; »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) om sjældne lægemidler« — EFT C 101 af 12.4.1999; »Asbest« (initiativudtalelse) — EFT C 138 af 18.5.1999; »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om beskyttelse af arbejdstagerne mod risici for under arbejdet at være udsat for kræftfremkaldende stoffer (6. særdirektiv i henhold til artikel 16, stk. 1, i direktiv 89/391/EØF)« — EFT C 368 af 20.12.1999; »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om fremstilling, præsentation og salg af tobaksvarer (ny affattelse)« — EFT C 140 af 18.5.2000.

⁽²⁾ Se ØSU's udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om udviklingen i folkesundhedspolitikken i Det Europæiske Fællesskab« — EFT C 407 af 28.12.1998.

- Sammenhæng og komplementaritet: ØSU mener, at det er væsentligt at sikre sammenhæng og komplementaritet mellem de forskellige EU-aktioner og -programmer på sundhedsområdet for at undgå dobbeltarbejde eller overlapninger og for at opnå et effektivt samspil mellem dem. ØSU hilser den reorganisation, der er gennemført i Kommissionen, velkommen; navnlig er det glædeligt, at sundhedspolitik og forbrugerbeskyttelse er bragt sammen. Det nu forelagte forslag sigter i langt højere grad end de tidligere handlingsprogrammer på en kohærent fremgangsmåde og vil — hvis det gennemføres, som det er tænkt — styrke synergien mellem de forskellige EU-politikker.

- Nedsættelse af et rådgivende udvalg: ØSU mener, at der bør nedsættes et udvalg, hvis medlemmer skal rådgive Kommissionen både vedrørende kriterier og procedurer for udvælgelse og finansiering af de foranstaltninger, der skal gennemføres som led i programmet, og vedrørende evalueringsprocedurer. Medlemsstaterne skal i den forbindelse tage hensyn til de forskellige sociale og økonomiske grupperinger, der er involveret i folkesundhedspolitikken. Den nu forelagte politiske strategi indebærer, at der oprettes såvel et udvalg, der skal rådgive Kommissionen, som et forum af borgere.

2.3. ØSU har gentagne gange opfordret til at styrke den horisontale indfaldsvinkel til sundhedsbeskyttelse; den nye sundhedspolitiske strategi tager denne opfordring op og gennemfører den på grundlag af Amsterdam-traktatens nye artikel 152. Dels skal alle Unionens politikker evalueres med henblik på deres sundhedspolitiske konsekvenser, dels tilstræbes det at koordinere allerede iværksatte initiativer til oprettelse af netværker og observationscentre og til udformning af retningslinjer, direktiver og henstillinger. Som noget nyt skal der nu også træffes veterinære og plantesundhedsmæssige foranstaltninger, som skal bidrage til at forbedre den sundhedsrelaterede miljøbeskyttelse og levnedsmidlernes kvalitet.

2.4. I udtalelsen fra 1998 om udviklingen i folkesundhedspolitikken opfordrede ØSU bl.a. til at lægge vægt på følgende punkter i forbindelse med udviklingen af en sundhedsstrategi:

- den specifikke aldersproblematik (f.eks. unge, ældre) samt sårbare kategorier (f.eks. indvandrere og de mindst privilegerede befolkningsgrupper),
- forbindelsen mellem sundhedspolitik og den sociale og økonomiske dimension (f.eks. beskæftigelsen),
- den »horisontale« synsvinkel: folkesundhedspolitikken går videre end socialpolitik og omfatter tillige specifikke områder (f.eks. miljøet).

3. Generelle bemærkninger

3.1. Allerede af den årsag, at de hidtidige programmer løber ud, finder ØSU udarbejdelsen af en sundhedsstrategi og af det dermed forbundne forslag rimelig, og efter Amsterdam-traktatens ratificering er det tilmed nødvendigt. ØSU bifalder forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om vedtagelse af et program for Fællesskabets indsats for folkesundheden.

3.2. ØSU konstaterer, at Kommissionens omfattende drøftelser med Unionens institutioner og organer har ført til, at forslaget fra 1998 er blevet revideret og videreudviklet. Det strategiske koncept med dets to målsætninger, nemlig for det første at støtte medlemsstaternes indsats på sundhedsområdet og for det andet at søge at indrette alle EU's politikker på en sådan måde, at de imødekommer befolkningens sundhedsmæssige behov og tjener dens sundhedsmæssige beskyttelse, er i overensstemmelse med ånden i Amsterdam-traktaten. Forslaget imødekommer de berettigede krav om en mere grænseoverskridende sundhedsbeskyttelse i EU, som inden for de seneste år har kunnet iagttages hos de europæiske borgere.

3.3. ØSU tilslutter sig resultaterne af drøftelserne på den europæiske konference om sundhedsrelevante faktorer i EU (15.-16. marts 2000 i Evora). Ministerrådet giver deri bl.a. udtryk for, at de tiltagende forskelle, der gør sig gældende såvel mellem medlemsstaterne som inden for de enkelte medlemsstater både med hensyn til befolkningens sundhedsmæssige tilstand og med hensyn til sundhedssystemernes kvalitet, stiller krav om nye indbyrdes afstemte bestræbelser både fra medlemsstaternes og fra Fællesskabets side. Også i konklusionerne og resultaterne af drøftelserne på den europæiske konference om lægemidler og folkesundhed i Lissabon den 11.-12. april 2000 omtales den nye strategi på sundhedsområdet. Rådet beder heri Kommissionen om at udnytte mulighederne for at fremme samarbejde og udveksling af erfaringer mellem medlemsstaterne.

3.3.1. Konferencen i Lissabon blev afholdt med det særlige formål at analysere sundhedspolitikens nye situation efter Amsterdam-traktatens artikel 152. ØSU finder det derfor positivt, at Kommissionen i meddelelsens punkt 4 »En integreret strategi på sundhedsområdet« oplyser, at programmet skal omfatte støtte til hele lægemiddelsektoren. En sådan støtte er nødvendig, også for at indhente den forsinkelse, der er opstået med hensyn til tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning på området. Dette har negativ indvirkning på den proces, der skal sikre lægemidlers frie bevægelighed i EU.

3.3.2. Større harmonisering af medlemsstaternes sundhedssystemer er vigtig, dels for patienterne, som i dag har forskellig adgang til lægemidler i de forskellige medlemsstater, dels for at fjerne de uberettigede privilegier, som stadig findes, og som kan true målet om et højere sundhedsniveau i befolkningen. Disse privilegier kan hindre, at forskning og udvikling tilføres rimelige ressourcer, hvilket er en forudsætning for, at sektorens virkelig innovative virksomheder kan blive konkurrencedygtige.

3.4. Det foreliggende forslag til afgørelse tager hensyn til det krav om styrkelse af Fællesskabets folkesundhedspolitik, som ØSU fremsatte i sin udtalelse fra 1998. I meddelelsen, der ledsager forslaget til afgørelse, begrundes Kommissionen sin fremgangsmåde ved at henvise til den udfordring, sundhedssystemerne i medlemsstaterne står over for, og til dens konsekvenser for folkesundheden i hele Fællesskabet. Kommissionen konstaterer, at sundhedssystemerne i medlemsstaterne i tiltagende grad belastes af borgernes stigende middellevetid, af det hastige innovationstempo i lægevidenskaben og den medicinske teknologi, af øget migration og af forekomst af nye eller tilbagevendende af tidligere kendte infektionssygdomme.

3.5. Også befolkningens øgede forventninger til et sundhedsvæsen, der dels er af høj kvalitet, dels er tilgængeligt for alle, medfører en øget belastning for medlemsstaterne. Kommissionen går ind for, at problemer, der optræder i hele Fællesskabet eller på tværs af grænserne, bedst kan løses på fællesskabsplan, og tiltænker, under skyldig hensyntagen til medlemsstaternes kompetence, sig selv en koordinerende og støttende rolle. Den strategiske reform af EU's folkesundhedspolitik bringer denne ud over den behandling af enkelttemaer, der hidtil har præget Fællesskabets folkesundhedsforanstaltninger, og tilvejebringer et integreret europæisk folkesundhedsvæsen.

3.6. EU's nye sundhedspolitiske strategi repræsenterer således en gennemgribende omstilling fra en tema- eller programrelateret til en metodeorienteret folkesundhedspolitik. Dette har den konsekvens, at der ikke længere fokuseres på en række problemer, som ikke desto mindre fortsat eksisterer. I det mindste forlægges tyngdepunktet i behandlingen af problemer som hjerte- og kredsløbssygdomme, kræft, demens, stofmisbrug og overførbare sygdomme fra operationelt orienterede foranstaltninger til en sammenlignende systematisk betragtning.

3.7. Dette sundhedspolitiske paradigmeskift er på den ene side logisk og udtryk for en stræben efter kohærens og effektivitet, men på den anden side indeholder det store usikkerhedsmomenter, da de nye metoder navnlig inden for områderne »sundhedsoplysningssystemer« og »sundhedsdeterminanter« (vurdering af teknologi på sundhedsområdet, systemer til måling af cost-benefit-forholdet, retningslinjer og medicinsk styring samt benchmarking) til dels endnu har eksperimentel karakter, og der ikke foreligger erfaringer med bred anvendelse af dem.

3.8. Den traditionelle sundhedsovervågning, der allerede gennemføres på forskellig måde i medlemsstaterne, er for tiden genstand for ny opmærksomhed på grund af det, der sker i Island, hvor man opbygger en ny elektronisk databank med individuelle sundhedsdata og genetisk information, som tilmed skal udnyttes kommercielt. Det ville derfor være fornuftigt på dette område at udarbejde retningslinjer for en etisk og videnskabeligt forsvarlig udnyttelse af individuelle sundhedsdata for effektivt at kunne beskytte borgerne i medlemsstaterne.

3.9. Selv om tankegangen bag disse metoder, der alle sigter mod at sikre en mere økonomisk medicinsk praksis, er forståelig, har man måttet konstatere, at de hidtil ikke ubetinget har været med til at fremme den medicinske udvikling, herunder navnlig den medicinsk-tekniske udvikling. Bred ukritisk anvendelse af dem kan hæmme udviklingen af nye behandlingsmuligheder og skade den medicinsk-tekniske og den farmaceutiske industris udvikling.

3.10. For at fremme accepten af handlingsprogrammet anbefaler ØSU, at man forsøger at vinde de kompetente officielle instanser i medlemsstaterne og de selvforvaltende organer for internationalt samarbejde og benchmarking på frivilligt grundlag. Ved blot at stille tal op over for hinanden som udtryk for en påtvungen sammenligning af præstationer eller en lige så påtvungen etablering af en rangordning opnår man kun at demotivere deltagerne. Kommissionen kunne med fordel gøre det klart, at deltagelse i handlingsprogrammet kan medvirke til at stille viden og eksempler på god praksis til rådighed for sundhedsvæsenets forskellige dele og dermed til bedre at udnytte den stadig mere omfattende medicinske viden.

3.11. De i aktionsrammen beskrevne foranstaltninger til sammenkædning af forskellige facetter af folkesundhedspolitikken er særdeles nødvendige. De forskellige netværk, bestemmelser og foranstaltninger vedrørende emner som overførbare sygdomme, forebyggelse af narkotikamisbrug, bekæmpelse af

rygning og tobaksforbrug, organer og stoffer af menneskelig oprindelse samt blod og blodprodukter skal sammenkædes og afstemmes indbyrdes, så de tilsammen kan sikre, at de folkesundhedspolitiske målsætninger realiseres.

3.12. Ind i denne sammenhæng følger sig ubesværet de nye opgaver inden for veterinærvæsen og plantebeskyttelse. Det allerede fremførte forslag om oprettelse af en fødevaremyndighed, der skal tage sig af den uafhængige videnskabelige rådgivning, forvaltningen af systemerne for hurtig varslingskommunikation med forbrugerne og netarbejde med nationale kontorer og videnskabelige organer hilses ligeledes velkommen. Specielt plantebeskyttelsesaspektet bør ikke udelukkende betragtes som et middel til sikrere levnedsmiddelfremstilling, men også forstås og realiseres som en del af en sundhedspolitisk miljøstrategi. Sammenknytningen af den sundhedspolitiske strategi med andre af Fællesskabets aktiviteter som f.eks. programmerne inden for telekommunikation og informatik samt statistik vil bidrage til forbedret sundhedsbeskyttelse for borgerne og fremme koordineringen af de sociale sikringssystemer.

3.13. I modsætning til handlingsprogrammets elementer, der behandles indgående, og til den kohærente udformning af de øvrige politikområder med nær tilknytning til sundhedspolitikken, som skal integreres i handlingsprogrammet, er overvågning og evaluering af de øvrige fællesskabspolitikker og undersøgelse af deres konsekvenser for borgernes sundhed et forsømt område. Ganske vist fastslås det i Kommissionens meddelelse, at det fra 2001 i lovforslagene skal bemærkes, på hvilken måde der tages hensyn til sundhedsbeskyttelsesaspektet. Men forslaget til afgørelse indeholder ingen formel procedure i den forbindelse.

3.14. Desuden er det påfaldende, at Kommissionen åbenbart er af den opfattelse, at den kan løse opgaverne i forbindelse med hensyntagen til sundhedsbeskyttelsesaspektet i alle Unionens politikker både uden ekstern evaluering og rådgivning og uden dertil udpegede medarbejdere. Det finder ØSU temmelig urealistisk, når man betænker, at opgaven berører al Fællesskabets politik.

3.15. ØSU bifalder, at programmet står åbent for de eventuelle nye medlemsstater og for associerede og andre stater. Men de metoder, der tænkes anvendt i forbindelse med handlingsprogrammets tre prioriterede områder (særlig benchmarking), kan medføre, at enkelte medlemsstater, ansøgerlande eller associerede lande snarere føler sig sat i gæbestokken end støttet. Derfor skal det i forbindelse med udformningen af programmernes strikte dreje sig om at realisere bestemte sundhedsmæssige mål, ligesom bearbejdelsen af materiale skal have et strengt videnskabeligt og sagligt formål.

3.16. Det står ikke klart, om det er sundhedsbeskyttelse eller gennemførelse af markedsprincipper, der prioriteres højest. Men dette spørgsmål er af stor betydning for den politiske videreudvikling af de nationale social- og sundhedssystemer, og derfor bør Kommissionen åbent tage det op. Hvis sundhedsspørgsmål strengt behandles efter rentabilitetskriterier, og hvis socialbeskyttelsesforanstaltninger evalueres ud fra deres forenelighed med markedets regler, må man frygte, at såvel den sociale beskyttelse som sundhedssektorens og de sociale systemers humanitære ansigt inden længe går tabt. En differentieret vurdering af vekselvirkningerne mellem markedet og de sociale systemer i EU og et klart tilsagn fra Kommissionens side om at ville beskytte sundheds- og socialsystemerne også mod markedet ville virke befordrende på borgernes tillid. Disse problemer er særligt fremtrædende i lægemiddelsektoren. Sygekasser, der fungerer efter solidaritetsprincippet, er særlig optagne af og engagerede i dette spørgsmål. ØSU går ind for løsninger, der nøje sigter mod at opnå et højt sundhedsbeskyttelsesniveau.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Overordnet sigte og generelle mål (Artikel 2)

Den nye strategi, der er indeholdt i forslaget til Europa-Parlamentets afgørelse, skal højne informations- og vidensniveauet på sundhedsområdet, gøre det muligt at reagere hurtigt og koordineret på sundhedsrisici, reducere og eliminere sundhedsrisici ved hjælp af præventive foranstaltninger. ØSU beklager, at dets opfordring til at tilføje et fjerde mål, nemlig integration af sundhedsbeskyttelseskrav i andre fællesskabspolitikker og -foranstaltninger, ikke er blevet fulgt.

4.2. Fællesskabsaktioner (Artikel 3 og bilaget »Specifikke mål og aktioner«)

4.2.1. Et højere informations- og vidensniveau på sundhedsområdet

4.2.1.1. Udvikling og forvaltning af et sundhedsovervågnings-system

4.2.1.1.1. For at kunne forelægge information om de sundhedsmæssige forhold i medlemsstaterne og dermed i Fællesskabet som sådant må man have adgang til sammenlignelige data, men sådanne foreligger foreløbig så godt som ikke.

Ganske vist er der forskellige organisationer som f.eks. OECD og WHO, der foretager sammenligninger, men som regel er hverken indsamlingen eller fortolkningen af dataene præget af ensartethed.

4.2.1.1.2. Desuden er mange af de data, der anvendes i analyser af sundhedsvæsenet, skøn, som er forbundet med deraf følgende fejl, der som regel gør korrelationer problematiske eller helt umulige. Problemet forværres af, at der ligger forskellige metoder til grund for skønnene, og at studieparametrene i de forskellige lande sjældent er ens. En fælleseuropæisk fremgangsmåde er derfor fornuftig og kan bidrage væsentligt til forbedring af datasituationen, herunder navnlig dataenes sammenlignelighed. For at sikre et godt resultat er det vigtigt altid at forklare formålet med sundhedsrapporteringen, så man får registreret de data, der er nødvendige for at forbedre sundhedsbeskyttelsen. Allerede eksisterende klassificeringer og statistikker bør inddrages, når sundhedsrapporteringen udvides.

4.2.1.1.3. For at indsamlingen af sundhedsdata ikke skal føre til, at borgerne mister tilliden til Fællesskabet, bør Kommissionen lægge vægt på, at der som led i disse programmer ikke indsamles identificerbare personrelaterede data hos statslige organer eller organer, der kan trække på sådanne. Ellers ville der være risiko for politisk misbrug og for direkte indgrebsforvaltning, og man kunne så heller ikke være sikker på medvirken fra sundhedssektorens ansattes side. Men dette er ikke noget argument mod den her foreslåede metode, som ikke forudsætter individuelle, men kun aggregerede og anonymiserede data.

4.2.1.1.4. Alene det at blive enige om fælles indikatorer er en stor udfordring, men det samme gælder den efterfølgende sammenligning af resultaterne af sundhedsrapporteringer fra stærkt nationalt prægede sundhedssystemer. De indsamlede informationer skal i form af oversigter og fortegnelser stilles til rådighed for offentligheden, for fagfolk i sundhedssektoren og andre berørte, men også for de nationale, regionale og kommunale sundhedsmyndigheder. Bortset fra, at dette er et meget ambitiøst program, som ikke har sin lige nogetsteds i verden, er det foreløbig et teoretisk spørgsmål, hvilken nytte det er til.

4.2.1.1.5. Programmet omfatter ganske vist foranstaltninger til kontrol med gennemførelsen af studier og med den faktiske gennemførelse af programmerne, men spørgsmålet om den reelle indvirkning på sundhedstilstanden kan kun besvares ud fra de fastlagte kriterier.

4.2.1.1.6. Der er risiko for, at en sammenligning, der i den grad bygger på indikatorer, vil medføre, at medlemsstaternes aktiviteter koncentrerer sig om de dele af sundhedsvæsenet, der evalueres ved hjælp af indikatorerne, på bekostning af områder, der ikke måles («window dressing»). Sideeffekter som f.eks. forringelse af niveauet på andre områder (der ikke er dækket af indikatorer) eller en dæmpende indflydelse på den medicinske tekniske udvikling, der kan få skadelige langtidseffekter, kan ikke måles ved hjælp af den ovenfor omtalte metode. Der er således behov for en bredt anlagt kvalitetssikring.

4.2.1.2. Udvikling og anvendelse af instrumenter til at analysere, rådgive, rapportere, informere og foretage konsultationer om sundhedsanliggender

4.2.1.2.1. ØSU har tidligere krævet, at Kommissionen rådgives af et uafhængigt udvalg. Med henblik herpå vil Kommissionen etablere et Europæisk Sundhedsforum, der skal fungere som høringsorgan. Repræsentative organisationer for patienter, fagfolk i sundhedsvæsenet og andre aktører vil derigennem få mulighed for at bidrage til sundhedspolitikken og prioriteringen af aktionerne. Sundhedsforummet skal åbne mulighed for afholdelse af høringer og udveksling af synspunkter vedrørende en lang række emner.

4.2.1.2.2. Kommissionen har til hensigt at iværksætte en høring senere på året vedrørende sundhedsforummets konkrete arbejdsplan, organisation og sammensætning.

4.2.1.2.3. Der er grund til at spørge Kommissionen, hvordan den kan forestille sig at lade et sådant forum, der ikke lever op til demokratiske principper, spille en rolle i udformning af politikken, uden at det mistænkes for at være et værktøj for »policy entrepreneurship«. ØSU beklager, at Kommissionens fremstilling på dette sted er uklar.

4.2.1.2.4. På baggrund af Kommissionens forberedelse af en hvidbog om »European Governance« glæder det ØSU, at den under drøftelsen af udtalelsen har givet udtryk for, at forummet ikke skal have formel status. Der kan ikke være tale om at drage ØSU's og Regionsudvalgets autoritet, repræsentativitet og legitimitet i tvivl. ØSU er rede til via en formel høringsprocedure at rådgive Kommissionen om forummets sammensætning og udformning. ØSU henviser i den forbindelse dels til Regionsudvalgets udtalelse om det her behandlede emne⁽¹⁾, dels til dets udtalelse af 13. april 2000 om de lokale

og regionale myndigheders rolle i reformen af de europæiske sundhedssektorer⁽²⁾.

4.2.2. Hurtig reaktion på sundhedsrisici

4.2.2.1. Forbedring af evnen til at håndtere overførbare sygdomme — Styrkelse af evnen til at håndtere andre sundhedsrisici

4.2.2.1.1. Navnlig tildragelserne inden for de seneste år i forbindelse med forgiftning og forurening af levnedsmidler har vist, at koordinationen inden for Fællesskabet af de nationale varslingsystemer endnu ikke fungerer tilfredsstillende. Det forekommer derfor påtrængende nødvendigt at få etableret systemer til reaktion på større sundhedsrisici, herunder et system til hurtig varslings.

4.2.2.1.2. Det vil være hensigtsmæssigt at foretage en sammenkædning med andre, særskilt regulerede politikområder som f.eks. garanti for sikkerhed og kvalitet i forbindelse med blod og organer og stoffer af menneskelig oprindelse samt styrkelse af overvågning og kontrol med overførbare sygdomme, og som Kommissionen foreslår i meddelelsen, bør også sundhedsrisici som følge af narkotikamisbrug og indvirkning af fysiske agenser samt forebyggelse af personskafer og ulykker inddrages. Der tilkommer sundhedssektorens ansatte en særlig rolle i den forbindelse. De må i højere grad end hidtil kunne tackle sundhedsmæssige krav og risici, som skyldes mobilitet og ikke mindst grænseoverskridende varebevægelser. De herfor ansvarlige instanser i medlemsstaterne bør tage hensyn til dette ved udformningen af kravene til uddannelse, efteruddannelse og videreuddannelse for sundhedssektorens ansatte.

4.2.2.1.3. Men det må stærkt betvivles, at der skulle være mening i at oprette et »undersøgelseshold på fællesskabsplan« med henblik på sygdomsudbrud. Et sådant hold ville ikke have kompetence i forhold til alle tænkelige sygdomsudbrud, det ville ikke have ret til at gribe ind, og det ville ikke kunne beskæftiges meningsfyldt. Det ville være mere fornuftigt at etablere hurtige rådgivnings- og hjælpemekanismer ved at oprette kompetencenetværk. Det ville oven i købet indebære den fordel, at et sådant samarbejde også ville komme den »normale« plejeindsats til gode.

⁽¹⁾ Se Regionsudvalgets udtalelse om »Kommissionens meddelelse om Det Europæiske Fællesskabs strategi på sundhedsområdet — Kommissionens forslag om vedtagelse af et program for Fællesskabets indsats for folkesundheden (2001-2006)« (KOM(2000) 285 endelig).

⁽²⁾ Se Regionsudvalgets udtalelse af 13. april 2000 om »De lokale og regionale myndigheders rolle i reformen af de europæiske sundhedssektorer« — CdR 416/99 fin.

4.2.2.1.4. ØSU tilslutter sig, at det er nødvendigt at knytte folkesundhedsstrategien sammen med andre foranstaltninger og områder (nettet til overvågning af og kontrol med overførbare sygdomme, Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug, bekæmpelse af rygning og tobaksforbrug, organer og stoffer af menneskelig oprindelse, blod og blodprodukter samt veterinære og plantesundhedsmæssige foranstaltninger).

4.2.3. Håndtering af sundhedsdeterminanter

4.2.3.1. Formulering af strategier og foranstaltninger vedrørende livsstilsrelaterede determinanter

4.2.3.1.1. Det tredje aktionsfelt omfatter faktorer, der ligger til grund for befolkningens sundhed. Der skal navnlig fokuseres på både positive og negative livsstilsfaktorer som motion, korrekt ernæring, stress, rygning, overdreven alkoholindtagelse og narkotikamisbrug (herunder doping i forbindelse med sport) samt på en række vigtige socioøkonomiske faktorer.

4.2.3.1.2. Det fremgår af Kommissionens meddelelse, at disse aktioner især målrettes mod unge mennesker, fordi sundhedsrelevant adfærd især indlæres i barndommen og ungdommen. Man bør dog ikke se bort fra, at også voksne kan ændre adfærd og livsvaner. Sundhedsfremme er en sag, der vedrører alle borgere. Medierne og sundhedssektorens ansatte har en særlig rolle at spille. De må kontinuerligt forberedes på deres opgaver i forbindelse med sundhedsfremme og forebyggelse.

4.2.3.2. Formulering af strategier og foranstaltninger vedrørende socioøkonomiske sundhedsdeterminanter

4.2.3.2.1. I en tidligere udtalelse⁽¹⁾ stillede ØSU krav om hensyntagen til særlige aldersrelaterede problemer (f.eks. unge og ældre) og til særligt udsatte grupper (f.eks. migranter og andre forfordelte befolkningslag), hvilket kan sammenfattes under betegnelsen socioøkonomiske faktorer. I den foreliggende strategi er der dog mere tale om metodisk overvågning og registrering end om udvikling af specifikke programmer til fremme af sundheden på disse områder.

⁽¹⁾ Se ØSU's udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om udviklingen i folkesundhedspolitikken i Det Europæiske Fællesskab« — EFT C 407 af 28.12.1998.

4.2.3.2.2. Det samme kan siges om ØSU's krav i samme udtalelse om at knytte sundhedspolitikken sammen med den sociale og økonomiske dimension, f.eks. med beskæftigelsen. Også her kommer det forelagte program nok til kort, fordi det ganske vist konstaterer og dokumenterer de sundhedspolitiske problemers sammenhæng med sociale og økonomiske spørgsmål, men tilsyneladende ikke vil gribe ind i denne vekselvirkning.

4.2.3.2.3. Behovet for konvergens mellem sundhedssystemerne er vokset stærkt som følge af EU-borgernes øgede migration som arbejdstagere og turister, men også fordi grænserne er åbnet fuldstændigt for vare-, tjenesteydelses- og kapitalbevægelser. Herom har ØSU ytret sig i en udtalelse af 27. januar 2000 om »Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om koordineringen af de sociale sikringsordninger«⁽²⁾.

4.2.3.2.4. Fællesskabet bør gennemføre bestemmelser om grænseoverskridende sundhedsydelser (jf. Europa-Domstolens afgørelse/Kohll/Decker)⁽³⁾, der entydigt styrker borgernes rettigheder over for sygeforsikringer og andre finansieringsinstanser som f.eks. staternes sundhedsvæsen. Dermed bliver det naturligvis også nødvendigt at træffe foranstaltninger om grænseoverskridende kvalitetssikring (herunder betingelserne for adgang) og om grænseoverskridende levering af og betaling for ydelser.

4.2.3.2.5. Fællesskabet kan i høj grad styrke sin goodwill hos borgerne ved at påvise, at de har mulighed for at modtage ydelser i udlandet (og få dem betalt af forsikringen i deres hjemland), hvorimod borgerne ikke af økonomiske årsager kan tvinges til at acceptere behandling i et andet land. På baggrund af disse ændrede betingelser forekommer det at være en påtrængende opgave klart at forstærke konvergens mellem sundhedssystemerne — hvilket ikke er det samme som harmonisering. Det ville glæde ØSU, om Kommissionen ville gøre mere ud af denne allerede påbegyndte udvikling.

⁽²⁾ Se ØSU's udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om koordineringen af de sociale sikringsordninger« — EFT C 75 af 15.3.2000.

⁽³⁾ Se EF-Domstolens afgørelse af 28. april 1998 i sag C-120/95, ifølge hvilken en national bestemmelse, som tillader en sygekasse i en medlemsstat at nægte en forsikret den faste godtgørelse for briller med korrigerende glas, som den pågældende har købt hos en optiker i en anden medlemsstat, med den begrundelse, at erhvervelse af medicinske produkter i udlandet forudsætter forudgående tilladelse, er i strid med EF-traktatens artikel 30 og 36 (»fri varebevægelser«). Se EF-Domstolens afgørelse af 28. april 1998 i sag C-158/96, ifølge hvilken en national bestemmelse, der gør godtgørelse af udgifter til tandbehandling hos en tandlæge i en anden medlemsstat efter forsikringsstatens tariffer afhængig af sygekassens godkendelse, strider mod EF-traktatens artikel 59 og 60 (»fri bevægelighed for tjenesteydelser«).

4.2.3.3. Formulering af strategier og foranstaltninger vedrørende miljørelaterede sundhedsdeterminanter

Inddragelsen af horisontale folkesundhedsaspekter opfylder et krav fra ØSU's side⁽¹⁾. Men det fremgår ikke af forslaget, hvordan medlemsstaternes samarbejde og Kommissionens arbejde konkret skal ændres.

4.2.4. Gennemførelse af aktionerne

Kommissionen foreslår, at der både åbnes mulighed for indgåelse af kontrakter (fuld finansiering) og ydelse af tilskud.

ØSU hilser det velkommen, at Kommissionen lægger vægt på, at folkesundhedsprogrammet gennemføres effektivt, og at der skal foretages uafhængig, eksternt midtvejsevaluering og afsluttende evaluering på grundlag af indikatorer og arbejdsprogrammer. Dermed ønsker Kommissionen at vurdere de anvendte ressourcers virkninger og effektivitet med henblik på en finjustering af forvaltningen af programmet. Evalueringen på grundlag af indikatorer er allerede gjort til genstand for kritik ovenfor.

4.3. Fælles aktioner (Artikel 4)

ØSU bifalder, at programforanstaltningerne »som led i bestræbelserne på at sikre et højt sundhedsbeskyttelsesniveau ved fastlæggelsen og gennemførelsen af alle Fællesskabets politikker og aktiviteter« kan gennemføres som fælles aktioner sammen med beslægtede fællesskabsprogrammer og -aktioner. Men ØSU konstaterer også, at dette ikke erstatter påbudet i EF-traktatens artikel 152: »Der skal sikres et højt sundhedsbeskyttelsesniveau ved fastlæggelsen og gennemførelsen af alle Fællesskabspolitikker og -aktiviteter.«

4.4. Sammenhæng og komplementaritet (Artikel 6)

ØSU går ud fra, at man i det udvalg, der er omtalt artikel 8, stk. 1, også vil diskutere forslag, der er af betydning for programmets mål og aktioner uden direkte at have med folkesundhed at gøre.

4.5. Finansiering (Artikel 7)

Finansieringsrammen udgør 300 mio. euro for den samlede løbetid på seks år. Det svarer til gennemsnitligt 50 mio. euro pr. år. Det glæder ØSU, at der er sket en forøgelse af midlerne. Til forskel fra de tidligere programmer, der var udrustet med stive budgetter, kan der nu foretages en omfordeling af midlerne mellem de enkelte aktionsfelter. Men ØSU finder, at der bør afsættes særlige midler til at indrette Fællesskabets politikker, så de fremmer et højt sundhedsbeskyttelsesniveau. Kommissionen går åbenbart også ud fra, at de dermed forbundne opgaver kan klares uden ekstra personale, men opgaverne er så komplicerede, at man må frygte, de så ikke bliver løst.

4.6. Deltagelse af EFTA/EØS-landene, de associerede lande i Central- og Østeuropa, Cypern, Malta og Tyrkiet (Artikel 9)

Hvad der siges om inddragelse af tredjelande, herunder navnlig ansøgerlandene, er vagt, og det har heller ikke fundet noget nedslag i finansieringsplanen.

4.7. Internationalt samarbejde (Artikel 10)

Samarbejdet med internationale organisationer som f.eks. OECD og WHO skal intensiveres. Det er hensigtsmæssigt for at undgå overlapning og dermed forbundet ressourcespild.

5. Sammenfatning

5.1. Uanset den generelle tilslutning til forslaget konstaterer ØSU sammenfattende:

5.2. Kommissionens meddelelse om Det Europæiske Fællesskabs strategi på sundhedsområdet indebærer et paradigmeskift i Kommissionens politik fra isolerede tyngdepunktsaktioner til en omfattende kohærensstrategi med to hovedelementer: For det første støtte til den nationale indsats på sundhedsområdet, for det andet øget koordination af andre af Unionens enkeltforanstaltninger og evaluering af andre politikkers sundhedsmæssige relevans.

5.3. Fællesskabets nye sundhedspolitiske strategi bygger i høj grad på sammenligning af sundhedsrelevante data. ØSU opfordrer til, at ikke mindst de kompetente instanser i medlemsstaterne og regionerne fremmer denne sammenligning på frivillig basis, så den kan stimulere sundhedssystemernes udvikling. Det ville være beklageligt, om man ved at opstille en rangordning kom til at demotivere nogen.

⁽¹⁾ Se ØSU's udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om udviklingen i folkesundhedspolitikken i Det Europæiske Fællesskab« — EFT C 407 af 28.12.1998.

5.4. ØSU bifalder Kommissionens bestræbelser for at tilvejebringe sammenlignelige sundhedsrelevante data. Det er af stor betydning med henblik på at skabe større lighed i forbindelse med sundhedsspørgsmål og sygdomsbehandling.

ØSU håber, at kendskab til behovet for sundhedssektorens ydelser vil komme medlemsstaternes til gode i deres planlægning.

5.5. ØSU beklager, at Fællesskabets håndtering af sundhedsspørgsmål og deres relevans for andre politikker ikke integreres i handlingsprogrammet som et selvstændigt fjerde aktionsfelt udstyret med formelle forslag og ressourcer.

5.6. Kommissionen vil oprette et Europæisk Sundhedsforum med rådgivende funktion. Kommissionen redegør ikke for, hvilken værdi det tillægger et sådant rådgivende organ, og lader det også stå åbent, hvordan det skal sammensættes. ØSU anbefaler i stedet, at de officielle instanser, der har ansvaret for sundhedsvæsenet, de selvforvaltende organer og de sociale aktører sikres medindflydelse på udformningen af programmerne.

5.7. Når alle politiske områder for fremtiden skal evalueres med henblik på deres sundhedsmæssige relevans, bør Kommissionen med »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om vedtagelse af et program for Fællesskabets indsats for folkesundheden (2001-2006)« komme dette krav i forkøbet.

Bruxelles, den 29. november 2000.

Göke FRERICHs

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

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

(2001/C 116/19)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 13. juli 2000 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 3 at udarbejde en udtalelse om »Hvidbog om ungdomspolitik«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Jillian Hassett til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 14. november 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 377. plenarforsamling af 29.-30. november 2000, mødet den 29. november, følgende udtalelse med 113 stemmer for og 1 stemme hverken for eller imod.

1. Baggrunden for udtalelsen

1.1. På rådsmødet den 23. november 1999 oplyste kommissionsmedlem Viviane Reding, at Kommissionen har til hensigt at udarbejde en hvidbog om ungdomspolitik. Kommissionen har derfor indledt en omfattende høringsprocedure, der inddrager de unge selv, ungdomsorganisationer, medlemsstaternes regeringer, ungdomsforskere og andre, der beskæftiger sig med unge mennesker. I kraft af sin store interesse for ungdomspolitik og for at fremme ungdomspolitikken på EF-plan⁽¹⁾ finder ØSU det naturligt at afgive en initiativudtalelse om hvidbogen for at få lejlighed til at bidrage til debatten på et tidligt stadium.

1.2. Siden sidst i 1980'erne har Fællesskabets indsats på det ungdomspolitiske område udviklet sig hastigt. Efter iværksættelsen af en hel række nye ambitiøse ungdoms- og uddannelsesprogrammer synes tiden inde til at overveje EU's ungdomspolitik på længere sigt. Det Europæiske Råds møder i henholdsvis Luxembourg og Lissabon har åbnet nye muligheder for samarbejde mellem medlemsstaterne inden for politiske områder, der vedrører unge mennesker, nemlig beskæftigelse og uddannelse. Den fremadskridende europæiske integration kræver, at der fyldes konkret indhold i unionsborgerbegrebet, der blev indført med Maastricht-traktaten, for at man kan slå bro over den stadig dybere kløft mellem Den Europæiske Union og de unge. ØSU hilser det derfor velkommen, at Kommissionen tager initiativ til at udarbejde en hvidbog om ungdomspolitik for at skitsere perspektiverne for og sikre konsensus om Fællesskabets indsats og medlemstaternes samarbejde.

1.3. Fællesskabet har rettet sin ungdomspolitiske indsats mod aldersgruppen 15-25 år⁽²⁾. Denne aldersklasse svarer stort set til perioden mellem puberteten og den selvstændige voksentilværelse, som man normalt forstår ved ungdom. Skønt

ungdomstidens afgrænsning varierer for den enkelte og mellem medlemsstaterne, finder ØSU, at ungdomspolitikken generelt bør fokusere på denne aldersgruppe⁽³⁾.

2. Ungdomspolitik i EU

2.1. EU's ungdomspolitik er et forsøg på »at iværksætte et øget samarbejde på ungdomsområdet for at fremme de unges europæiske bevidsthed og for at tilgodese deres ønske om at spille en positiv rolle i opbygningen af Det Europæiske Fællesskab«⁽⁴⁾. Traktatens artikel 149 og 150 indeholder retsgrundlaget for Fællesskabets politik vedrørende uddannelse, erhvervsuddannelse og ungdom⁽⁵⁾. Traktaten begrænser de ungdomspolitiske foranstaltninger til »at tilskynde til udvikling af udvekslingen af unge og ungdomsledere«⁽⁶⁾. Fællesskabet har med held kunnet bygge på Europarådets erfaringer med europæisk ungdomsarbejde og har bidraget til at konsolidere og udbrede det europæiske perspektiv inden for ungdomsarbejdet. EU's ungdomspolitik kommer til udtryk i en række programmer, der støtter unges mobilitet, ungdomsorganisationernes arbejde og erhvervsuddannelsen. Takket være instrumenter som Ungdom for Europa og Europæisk Volontørtjeneste for Unge Når Fællesskabet et stort antal unge mennesker, enten individuelt eller via deres organisationer. Stimuleret af Fællesskabets decentrale indsats har debatten om ungdomspolitik i Europa udviklet sig betydeligt.

(1) ØSU's udtalelse om Fællesskabets handlingsprogram »Europæisk volontørtjeneste for unge«, 19. marts 1997, EFT C 158 af 26.5.1997.

(2) Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1031/2000/EF af 13. april 2000 om oprettelse af EF-handlingsprogrammet for unge, EFT L 117 af 18.5.2000.

(3) I Grækenland, Italien og Spanien er ledigheden for unge med en videregående uddannelse i aldersgrupperne 20-24 og 25-29 år højere end procentdelen af unge, som kun har almindelig skoleuddannelse eller en ungdomsuddannelse. »Education at a glance«, OECD 2000, s. 271.

(4) Resolution vedtaget af Rådet og ministrene, forsamlet i Rådet den 26. juni 1991 om prioriterede aktioner på ungdomsområdet, EFT C 208, 1991.

(5) Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab (konsolideret udgave), artikel 149 og 150.

(6) Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab (konsolideret udgave), artikel 149.

2.2. Medlemsstaternes ungdomspolitiske foranstaltninger har bidraget til at forbedre unge menneskers sociale situation i anden halvdel af det 20. århundrede. De unge i EU er mere uafhængige og har bedre muligheder for at realisere deres forventninger end tidligere generationer. Men samfundet, som de unge skal etablere sig i, har de ikke selv haft mulighed for at skabe. Samfundet er på samme tid en arv fra tidligere og et lån fra kommende generationer. Ungdomstidens overgangskarakter understreges af de forskellige overgange, de unge skal igennem: fra barndom til voksenalder, fra uddannelse til arbejde, fra afhængighed til selvstændighed og fuld borgerstatus. Alle ressourcer, der anvendes på at sætte unge mennesker i stand til at udvikle deres evner og til at deltage i og bidrage til samfundet, er og må betragtes som en investering, der giver de unge mulighed for at påtage sig deres ansvar over for samfundet.

2.3. Ungdomspolitikken betydning er blevet understreget af den seneste politiske udvikling på europæisk plan. I forbindelse med forberedelsen af Det Europæiske Råds møde i Lissabon understregede det portugisiske formandskab EU's engagement i de unge med følgende udsagn: »Den europæiske befolkning og især de unge skal have omfattende adgang til grundlæggende kompetence som f.eks. til at lære problemløsning, udvikle videnskabelig, kulturel og teknisk kompetence, anvende informationsteknologi, tale andre sprog, udvikle initiativ og iværksætterånd og blive aktive, frie og ansvarlige borgere«. Integreret ungdomspolitik på alle niveauer for alle unge og de unges bredest mulige medbestemmelse, den være sig af institutionel, foreningsmæssig eller individuel art, er af afgørende betydning for at nå disse mål.

2.4. Ungdomspolitikken skal konkretisere de løfter, Fællesskabet har givet de unge inden for de seneste år, den skal anerkende dem som en ressource for samfundet og give dem mulighed for at blive »aktive, frie og ansvarlige borgere«⁽¹⁾. Ungdomspolitikken er en integreret, tværsektoriel politik, der sigter mod de unge, samarbejder med de unge og tager udgangspunkt i de unges behov. Dens sigte er at forbedre og udvikle de unges levevilkår og medindflydelse, og den omfatter alle sociale, kulturelle og politiske spørgsmål, der angår dem

og andre grupper i samfundet. Ungdomspolitikken er pr. definition en horisontal politik, som via integrerede aktioner udfolder kohærente og koordinerede bestræbelser inden for forskellige politiske og administrative sektorer. På alle niveauer koordinerer ungdomspolitikken foranstaltninger, så de tjener de unges interesser, og inddrager unge mennesker i udformningen af det sociale, økonomiske, politiske og kulturelle liv. De unge er ungdomspolitikken centrale element, ikke som dens klienter, men som aktører og bidragsydere til den dynamiske proces.

2.5. En ungdomspolitik i EU forudsætter, at der etableres forbindelse mellem ungdomspolitikken som sådan og EU's sektorpolitikker. Men udviklingen af ungdomspolitikken kan ikke blot bestå i at integrere ungdomsaspekter i beskæftigelsespolitikken, politikken for social integration og andre politikker. Der er behov for særlige initiativer for de unge på EU-plan for at anerkende ungdomsarbejdets værdi, herunder navnlig dets evne til at opøve i medbestemmelse, hvorved det bliver mere end et socialpolitisk instrument, nemlig en nøgle til fornyelse af de europæiske demokratier⁽²⁾. Bortset fra de specifikke handlingsprogrammer vedrørende ungdom og uddannelse, støtter Fællesskabet også foranstaltninger til fordel for unge mennesker via strukturfondsprogrammer⁽³⁾. Ungdomspolitiske retningslinjer kan ikke bare hjælpe Kommissionen med at planlægge og evaluere, men også medlemsstaternes myndigheder med at udvikle kohærente programmer.

2.6. Unge mennesker har rettigheder og pligter ligesom enhver anden gruppe i samfundet. De unge skal have de samme rettigheder som andre borgere uden nogen forskelsbehandling som defineret i EF-traktatens artikel 13. Foranstaltninger til fremme af lige muligheder skal være en integrerende del af ungdomspolitikken. For fuldt ud at kunne nyde godt af deres

⁽¹⁾ Resolution om En ungdomspolitik i EU vedtaget af Europa-Parlamentet, A4-0100/99, Resolution vedtaget af Rådet og af ministrene for ungdomsspørgsmål, forsamlet i Rådet den 8. februar 1999, EFT C 42 af 17.2.1999; Bidrag til formandskabets rapport om den europæiske beskæftigelsespagt — memorandum fra det tyske formandskab »Ungdom og Europa — Vor fremtid«. Det Europæiske Råd i Wien, formandskabets konklusioner, punkt 46 (11. december 1998).

⁽²⁾ I en sammenlignende EU-undersøgelse, foretaget af Europarådets styringsgruppe for mellemstatsligt samarbejde på ungdomsområdet, blev otte områder, der tilsammen udgør ungdomspolitikken, behandlet (Comité directeur européen pour la jeunesse (96) 11 rev. 2 — revideret tekst af 15. oktober 1998). Disse områder er: (1) organer med ansvar for samordning af den offentlige politik på ungdomsområdet, (2) den offentlige politik i ungdomssektoren, (3) parlamentariske udvalg vedrørende ungdomsanliggender, (4) forfatningsmæssige og lovgivningsmæssige bestemmelser vedrørende ungdomsanliggender, (5) lovgivning, der specifikt vedrører unge, (6) unges organisationer, (7) internationalt samarbejde på ungdomsområdet, (8) kriterier og ordninger for anerkendelse af finansieringen af ungdomsorganisationer og projekter.

⁽³⁾ I programperioden 2000-2006 vil især Den Europæiske Socialfond og EU-initiativet Equal fremme uddannelses- og beskæftigelsesforanstaltninger for unge. Forvaltningen af strukturfondene er i udbredt grad blevet decentraliseret til medlemsstatsniveau, således at der træffes afgørelse om programmerne i overensstemmelse med nationale prioriteringer.

rettigheder og opfylde deres pligter må de unge have adgang til en tilstrækkelig indkomst, til at medvirke til at træffe de beslutninger, der vedrører deres eget liv, til information, til arbejdsmarkedet, til en ordentlig bolig, til sundhedspleje, til ordentlige uddannelsesmuligheder, et ikke-forurennet miljø, fri bevægelighed og fritid. De Forenede Nationers konvention om børns rettigheder er et enestående dokument til fremme af børns og unges rettigheder. Den Europæiske Socialpakt indeholder rettigheder, der er af særlig betydning for unge mennesker, og på EU-plan vil resultatet af drøftelserne om Charteret om Grundlæggende Rettigheder også få betydning for dem.

2.7. Der er for øjeblikket 46,9 mio. unge mellem 15 og 24 år i EU⁽¹⁾. De ti ansøgerlande i Central- og Østeuropa havde 16,9 mio. unge i 1999⁽²⁾. Unge mennesker udgør en mindre og mindre del af befolkningen i EU som følge af faldende fødselstal og øget middellevetid. Alt tyder på, at denne demografiske tendens bliver endnu mere udtalt i næste årti, og at manglen på balance mellem generationerne vil blive forværret, fordi antallet af mennesker over 65 vokser. Dette vil i høj grad påvirke demokratiets og samfundets fremtid. Man har beregnet, at antallet af mennesker i aldersgruppen 15-19 år falder med 13 millioner inden 2015⁽³⁾. Unge mennesker bliver dermed en endnu vigtigere ressource med henblik på fornyelse af de europæiske samfund og økonomier først i det 21. århundrede. Det bliver af afgørende betydning, at de fuldt ud deltager i demokratiet og i samfundslivet. Hertil kommer, at unge mennesker bliver selvstændige i en senere alder, hovedsagelig fordi de bruger længere tid på uddannelse, men også på grund af de høje leveomkostninger i mange lande, behovet for studiefinansiering, mangelen på social beskyttelse og problemer med at komme ind på arbejdsmarkedet. Af alle disse årsager er mange unge mennesker endnu ikke finansielt uafhængige midt i tyverne. Det har både sociale og økonomiske konsekvenser. De unge kan ikke fuldt ud udøve deres rettigheder og påtage sig deres forpligtelser, og de kan ikke klare sig selv økonomisk.

2.8. I erkendelse af de mange udfordringer, der møder de unge i nutidens samfund, og af ungdomspolitikens betydning har ØSU regelmæssigt bidraget til udviklingen af Fællesskabets ungdomspolitik inden for det sidste tiår. Det har således

givet stødet til vigtige debatter om centrale emner som ungdomsarbejdsløshed, uddannelses- og ungdomsprogrammer, de ikke-statslige organisationer, herunder ungdomsorganisationerne, og civilsamfundet i Europa⁽⁴⁾. I nærværende udtalelse fokuserer ØSU på unges beskæftigelse og social integration, på uddannelse og mobilitet samt på medbestemmelse og civilsamfund.

3. Unges beskæftigelse og social integration

3.1. Skønt ungdomsarbejdsløsheden er faldet inden for de seneste to årtier, er den fortsat høj sammenlignet med arbejdsløsheden i andre aldersgrupper. For øjeblikket er arbejdsløsheden i aldersgruppen 15-24 år i EU ca. dobbelt så høj som i aldersgruppen 25-65 år, hvilket indebærer, at ca. 5 millioner unge er arbejdsløse. Bag dette tal ligger betydelige forskelle såvel mellem de forskellige lande som inden for de enkelte lande og mellem kønnene. Ungdomsarbejdsløsheden har været særligt omfattende i Spanien, Italien, Frankrig, Grækenland og Finland, og arbejdsløsheden blandt de unge kvinder er et alvorligt problem i Grækenland, Italien og Spanien. Tallene viser også, at beskæftigelsen blandt etniske minoriteter og handicappede ligger lavere end gennemsnittet. Det skønnes, at 45 % af de unge bliver arbejdsløse mindst en gang, og at 20 % er arbejdsløse to eller flere gange⁽⁵⁾.

3.2. Arbejdsløsheden er en af hovedårsagerne til social udstødelse, om end der ofte ligger flere ting bag fænomenet. Der er en hel række faktorer, der virker sammen om at udelukke et individ fra at deltage i samfundet, herunder ringe uddannelse, lav indkomst, begrænset adgang til sociale sikringsydelser, dårlige boligforhold, kriminelt miljø, dårligt helbred, fattigdom i barneårene, familiens opløsning, manglende adgang til information, mobilitet og retssystem. Overgangen fra barndom og skolegang til voksenalder og beskæftigelse er

(1) European Social Statistics — Labour Force survey results 1999, s. 34.

(2) Monee-projektet CEE/CIS/Baltics, UNICEF 2000, s. 127.

(3) Meddelelse fra Kommissionen — Et Europa for alle aldersgrupper — Til fremme af velstand og solidaritet mellem generationerne, KOM(1999) 221 endelig udg., s. 7.

(4) Nævnes bør informationsrapporten om Almenuddannelsens Europæiske Dimension: substans, indhold og perspektiver, udtalelsen om Ungdomsarbejdsløshed, EFT C 18, 22.1.1996; udtalelsen om et Fællesskabshandlingsprogram for Ungdomsanliggender, EFT C 410, 30.12.1998.

(5) Kommissionens »Implementing the European Employment Strategy«, 1999, s. 19. I erkendelse af disse problemer sigter retningslinje 1 i EU's beskæftigelsesretningslinjer for 2000 mod, at alle unge ledige inden 6 måneders ledighed tilbydes en ny start i form af uddannelse, efteruddannelse, praktik, arbejde eller en anden beskæftigelsesfremmede foranstaltning med henblik på en effektiv integration på arbejdsmarkedet.

en meget sårbar periode for de unge. De, der forlader skolen i utide og ikke finder beskæftigelse, har ofte kun begrænset adgang til social beskyttelse. Desuden er det ikke sådan, at beskæftigelse automatisk gør ende på den sociale udstødelse, da mange unge mennesker tjener så lidt, at de må betegnes som fattige, selvom de er i beskæftigelse⁽¹⁾.

3.3. Unges beskæftigelse

3.3.1. På Det Europæiske Råds møde i Lissabon satte EU's stats- og regeringschefer sig det mål at gøre Europa til den mest konkurrencedygtige og dynamiske videnbaserede økonomi i verden, en økonomi, der kan skabe en holdbar økonomisk vækst med flere og bedre jobs og større social samhørighed inden 2010. Det vil kræve store økonomiske og beskæftigelsesmæssige fremskridt at realisere denne vision fra Lissabon. En vedvarende årlig vækst på 3 % kombineret med videreudvikling af innovation og viden og ekspansion i servicesektoren kan tilvejebringe forudsætningerne for at øge beskæftigelsen til 70 % for mænds og 60 % for kvinders vedkommende. Den nye vidensøkonomi forudsætter en større og bedre uddannet arbejdsstyrke. Så den generation af unge, der tager skridtet fra uddannelse til arbejdsmarked inden for det næste tiår, er afgørende for, om overgangen til den videnbaserede økonomi lykkes.

3.3.2. Det Europæiske Råd i Lissabon betegnede også en betydningsfuld udvikling hvad angår EU's metoder til at nå sine mål i og med bevægelsen fra lovgivning til »soft law« sammenfattet i udtrykket »den åbne koordinationsmetode«⁽²⁾. Lissabon-konklusionerne går ind for, at den åbne koordinationsmetode også anvendes i forbindelse med social udstødelse, eEurope-politik, politik vedrørende små og mellemstore virksomheder og i forbindelse med forskning og innovation. Anvendelsen af »den åbne koordinationsmetode« på disse områder har til formål at sikre, at Lissabon-topmødets målsætninger realiseres. Til styrkelse heraf skal Kommissionen hvert forår forelægge Det Europæiske Råd en rapport om fremskridt på vigtige områder. En hvidbog om ungdomspolitik må betragte denne udvikling både som udgangspunkt og som nøgle til at fremme en tværsektoriel ungdomspolitik på europæisk plan med henblik på at benytte de unges potentiale som kilde til økonomisk udvikling og innovation.

3.3.3. Ifølge de beskæftigelsespolitiske retningslinjer skal medlemstaterne inden 2002 sikre, at alle unge får tilbudt en ny start i form af »uddannelse, omskoling, jobtræning, arbejde eller andre foranstaltninger, der kan fremme deres integration på arbejdsmarkedet«⁽³⁾. Det er vigtigt, at alle tilbud, der gives i henhold til retningslinjerne, er af høj kvalitet og falder inden for områder, der interesserer de berørte unge, så de får mulighed for på den baggrund at vælge deres løbebane. Foranstaltningerne bør ikke udelukkende tjene til at reducere ungdomsarbejdsløsheden, men bør give de unge en permanent vej ud af arbejdsløsheden. Man bør prioritere foranstaltninger, der knytter sig til eksisterende muligheder og mangelsituationer på arbejdsmarkedet. Retten til social beskyttelse bør ikke gøres afhængig af deltagelse i sådanne foranstaltninger.

3.3.4. Alle uddannelser for unge, herunder navnlig uddannelserne i de traditionelle fag, bør omfatte udvikling af færdigheder, som er af betydning i den fremvoksende vidensøkonomi. Uddannelse i informations- og kommunikationsteknologi er særlig vigtig for at hindre, at der opstår en gruppe, som er udelukket fra bestemte job på grund af manglende kundskaber. Uddannelsen i informations- og kommunikationsteknologi skal begynde i skolen og fortsætte under uddannelsesforløbet og i form af livslang uddannelse for at modvirke et tvedelt samfund.

3.3.5. Under de beskæftigelsespolitiske retningslinjers anden søjle opfordres medlemstaterne til at støtte iværksættere og små og mellemstore virksomheder. Medlemsstaternes foranstaltninger i henhold hertil bør ikke rumme aldersbetinget forskelsbehandling. Unge iværksættere kan levere et værdifuldt bidrag til økonomien via innovative ideer og ved selv at ansætte folk. Der bør tilskyndes til at fremme unges iværksætterinitiativer ved at tilbyde økonomisk og teknisk støtte og ved at begrænse bureaukratiet i forbindelse med etablering af en virksomhed⁽⁴⁾.

3.3.6. Mange unge mennesker, som er i beskæftigelse, udsættes for forskellige former for forskelsbehandling på arbejdsmarkedet og på arbejdspladsen. Det må sikres, at

(1) »Youth in the European Union — from Education to working life«, Eurostat 1997, s. 58.

(2) »Den åbne koordinationsmetode« defineres i konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Lissabon, punkt 37 (24. marts 2000).

(3) EU's beskæftigelsesretningslinjer for 2000, retningslinje 1.

(4) I sin udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets beslutning om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitik i 2001« understreger ØSU behovet for at afskaffe »de barrierer, der hindrer nye virksomheder i at etablere sig og udvikle sig«. EFT C 14 af 16.1.2001.

princippet om ligeløn for ens arbejde efterleves, og at hele fællesskabslovgivningen vedrørende arbejdsvilkår gennemføres korrekt i medlemsstaterne.

3.3.7. Både på lokalt, på nationalt og på europæisk plan bør man gøre en indsats for at styrke den tredje sektors rolle i forbindelse med gennemførelsen af den europæiske beskæftigelsesstrategi⁽¹⁾. I kraft af deres erfaringer med grupper, der har vanskeligt ved at komme ind på arbejdsmarkedet, kan de ikke-statslige organisationer og ungdomsorganisationerne bidrage med innovative og gode løsninger⁽²⁾. Ved i højere grad at inddrage dem i udformningen af politikken kunne man også sikre, at de mennesker, der berøres af jobegnethedsforanstaltningerne, er repræsenteret.

3.4. Social integration

3.4.1. Sidst i det 20. århundrede blev der gennemført begrænsninger i de unges ret til social beskyttelse⁽³⁾. I nogle lande har unge mennesker ikke ret til arbejdsløshedsdagpenge, medmindre de allerede har været i arbejde, og retten til bistandshjælp er ofte betinget af deltagelse i uddannelseskurser eller bevis for effektiv jobsøgning. Dette fører sammen med det forhold, at flere unge er længere under uddannelse, til, at de unge flytter senere hjemmefra. De unge bliver senere uafhængige og får derfor også først egen husholdning og børn i en højere alder. Adgang til social beskyttelse, til økonomisk støtte under videregående uddannelse og til en bolig ville gøre det muligt for de unge på et tidligere tidspunkt at blive selvstændige og fuldt ud at udøve deres rettigheder — og påtage sig deres forpligtelser — som voksne.

3.4.2. De støtteforanstaltninger, der eksisterer for unge mennesker, er ikke tilstrækkelige til at tage højde for de problemer, der følger af social udstødelse og af de mangeartede risici i nutidens samfund. Man har beregnet, at ca. 10 % af de unge i nogle af medlemsstaterne befinder sig i en »nul-

situation«, dvs. at de hverken er under uddannelse, i beskæftigelse eller berettigede til arbejdsløshedsdagpenge⁽⁴⁾. Hverken de unge, der har forladt skolen i utide, eller hjemløse får tilstrækkelig støtte⁽⁵⁾. Undlader man at tage fat på disse problemer — og på problemer som kriminalitet og stofmisbrug — på et tidligt stadium, vil de sociale og økonomiske omkostninger, de giver anledning til, vokse yderligere, efterhånden som de pågældende bliver ældre, så der er god grund til at løse problemerne så tidligt som muligt. Foranstaltninger til gavn for kriminelle og udstødte unge må prioriteres, og der bør lægges særlig vægt på at reintegrere dem i samfundet. Hvis det skal lykkes virkelig at afhjælpe dette problem, må en lang række aktører involveres, herunder ikke blot regeringerne, men også erhvervslivets folk og tredje sektor-organisationer, der beskæftiger sig med unge. Det bør ikke længere accepteres, at der ikke bliver gjort noget for de socialt udstødte unge, og alle aktører bør påtage sig et ansvar for at iværksætte foranstaltninger, der kan rette op på situationen.

3.4.3. Unge rammes også hyppigt af forskelsbehandling »på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering«⁽⁶⁾, navnlig i forbindelse med uddannelse og beskæftigelse. Arbejdsløshedsstatistikkerne viser, at unge mennesker diskrimineres på arbejdsmarkedet, hvilket ofte tilskrives deres alder og mangel på erfaring⁽⁷⁾. Unge kvinder, unge fra etniske minoriteter og unge handicappede er i endnu højere grad end andre udsat for diskrimination på arbejdsmarkedet. Øget forskning i unge mennesker og diskrimination kan fremme udviklingen af strategier og programmer, der kan imødegå problemet og forhindre, at tidlig udstødelse varer ved hele livet. De unge og deres organisationer bør have støtte til at arbejde for at bekæmpe racisme og diskrimination. Unge mennesker kan selv gøre en indsats for at fremme social integration og multikulturelle samfund. Tager man fat på problemerne, mens folk er unge, kan der skabes tolerance og åbenhed.

3.4.4. På mange områder er det åbenbart, at der ikke er virkelig ligestilling mellem unge kvinder og unge mænd i EU. I de fleste medlemsstater er en større procentdel af de unge mænd end af de unge kvinder i arbejde. Da socialsikringens ydelser i stigende grad er knyttet til forudgående beskæftigelse,

(1) ØSU's udtalelse om »Socialøkonomien i det indre marked«, EFT C 117 af 26.4.2000, s. 52.

(2) På ungdomskonferencen om social udelukkelse og beskæftigelsen »Get In!«, som ØSU lagde lokaler til den 21.2.2000, var der flere førstehåndseksempler på at ungdomsorganisationer kan bidrage ved at udvikle og gennemføre projekter for unge socialt udelukkede personer og arbejdsløse. Se »Get In!«-rapporten fra European Youth Forum, april 2000.

(3) Green, David: Taking Steps — Young People and Social Protection in the European Union, rapport fra European Youth Forum, 1998.

(4) Dette er tilfældet i Belgien, Grækenland, Italien, Spanien og Storbritannien, jf. »Education at a Glance«, OECD 2000, s. 287.

(5) Disse problemer undersøges i dybden i »Youth Homelessness in the European Union«, European Federation of National Organisations Working with the Homeless (FEANTSA), 1998.

(6) Traktat om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab (konsolideret udgave), artikel 13.

(7) ØSU's udtalelse om ungdomsarbejdsløshed, EFT C 18 af 22.1.1996.

er de unge kvinder ringere stillede hvad angår adgangen til disse ydelser. Der må gøres noget ved såvel den vertikale som den horisontale adskillelse inden for uddannelserne og på arbejdsmarkedet for at forhindre, at unge kvinder udsættes for strukturel diskrimination og afholdes fra visse karrieremæssige valg. Det er klart, at man i forbindelse med statistikker og indikatorer vedrørende unge bør tage hensyn til kønsproblematikken som et første skridt til at forstå diskriminationens omfang. Så kan man bedre integrere ligestilling mellem kønnene i ungdomspolitikken.

4. Uddannelse og mobilitet

4.1. Uddannelse er en vigtig del af unge menneskers liv, og inden for de sidste to årtier har de unge været længere under uddannelse end tidligere⁽¹⁾. Uddannelse og adgang til uddannelse er uundværlige elementer i socialiseringsprocessen og i unges integration i samfundet, men det er også et middel til personlig og social udvikling og trivsel⁽²⁾. I de fleste lande er der en klar sammenhæng mellem uddannelse og integration på arbejdsmarkedet. De lavtuddannedes udsigter er begrænsede, mens de, der forlader uddannelsessystemet senere, klarer sig bedre på arbejdsmarkedet⁽³⁾. I 1997 var arbejdsløshedsstaten i EU for unge, som kun havde gennemført den obligatoriske skolegang, 14 %, for unge med studentereksamen eller tilsvarende var den 10 %, men for unge med en højere uddannelse var den kun 6 %⁽⁴⁾. Samtidig med at uddannelsesniveaut yderligere bør hæves, må uddannelsernes kvalitet forbedres, og de må indrettes bedre efter det moderne arbejdsmarkeds behov.

4.2. De unges mobilitet, i grupper eller individuelt, bidrager kraftigt til interkulturel forståelse. Dette gælder navnlig på det individuelle plan, hvorimod mobilitetens samfundsmæssige potentiale ikke udnyttes fuldt ud, eftersom det samlede antal unge, der deltager i udvekslinger, studerer eller virker som volontører i et andet land, stadig er yderst begrænset. Interkulturel kompetence får større og større betydning i Europas globaliserede økonomier og multikulturelle samfund. Europa udvikler sig til ét stort uddannelsesmæssigt område, og borgerne er stillet over for drastiske økonomiske og samfundsmæssige omvæltninger, og derfor må både sprogkunderskaber og

evnen til at kommunikere og samarbejde med mennesker fra fremmede kulturer have en central placering i europæisk uddannelsespolitik. At bo i et andet land et stykke tid og at deltage i interkulturel udveksling og uddannelse sætter unge mennesker i stand til at reflektere over deres egen kulturelle baggrund og forstå og respektere den europæiske mangfoldighed. At kunne det er af betydning for den personlige udvikling, det afføder tolerance over for andre, og det er allerede i dag højt værdsat på arbejdsmarkedet. Grundlaget herfor lægges bedst i de unge år. Det samme gælder sprogkunderskaber. Øget mobilitet i EU vil fremme tolerancen og følelsen af at være EU-borger. Derfor bør alle grupper af unge, både skoleelever, universitetsstuderende, unge volontører, unge under uddannelse og unge i beskæftigelse — men ganske særligt de unge, der hverken er under uddannelse eller i beskæftigelse (men befinder sig i en »nul-situation«) — have mulighed for at deltage i udvekslinger.

4.3. Uddannelse

4.3.1. Hastige og vedvarende strukturændringer på det europæiske arbejdsmarked har ført til et misforhold mellem udbuddet af og efterspørgslen efter kvalifikationer, normalt omtalt som »kvalifikationskløften«. Skønt der er sket en væsentlig forbedring af det generelle uddannelsesniveau, er der stadig et betydeligt problem med unge mennesker, der afbryder deres uddannelse eller tidligt opgiver at uddanne sig yderligere. I nogle medlemsstater hindrer dårlige læse-, skrive- og regnefærdigheder arbejdsgiverne i at ansætte folk i visse stillinger. I hele Europa er væksten inden for informations- og kommunikationsteknologi forløbet så hurtigt, at udbuddet af ordentligt uddannede folk ikke kan følge med⁽⁵⁾. Globaliseringen og det indre markeds succes har skabt stigende efterspørgsel efter mobile arbejdstagere med sprogkunderskaber. Med den hastige teknologiske udvikling, der sker i mange sektorer, må arbejdskraften også være i stand til at tilpasse sig nye krav ved hjælp af livslang uddannelse. Det Europæiske Råd i Lissabon vedtog inden 2010 at halvere antallet af 18-24-årige, »der kun har uddannelse på folkeskoleniveau, og som ikke er i gang med yderligere uddannelse eller erhvervsuddannelse«, og at forbedre adgangen til Internettet og til uddannelse i informations- og

(1) I OECD-landene kunne en 15-årig i 1998 forvente at være under uddannelse i yderligere 6 år — godt 1,5 år længere end i 1985, jf. »Education at a Glance, OECD 2000«.

(2) ØSU's udtalelse om »Fremme af ophold i andre EU-lande som led i vekseldannelse og lærlingeuddannelse«, EFT C 241 af 10.7.1998.

(3) Italien og Spanien udgør en undtagelse, da de har høj akademisk arbejdsløshed i aldersgruppen 25-29 år, jf. »Employment Outlook«, OECD 1999.

(4) »The Social Situation in the European Union 2000«, Eurostat 2000, s. 14.

(5) Det anslås, at 500 000 stillinger stod ubesatte i denne sektor i 1998. I 2002 forventes tallet at være steget til 1,6 mio., jf. meddelelse fra Kommissionen »Strategier for job i informations-samfundet«, KOM(2000) 48 endelig, s. 7.

kommunikationsteknologi. Men det er klart, at medlemsstaterne må gennemføre yderligere foranstaltninger for at sikre, at de kommende årgange udstyres med de kvalifikationer, de får behov for. F.eks. må der gøres en indsats for at få flere til at fortsætte deres skolegang til og med sekundærtrinet, så det sikres, at de unge får de kvalifikationer, arbejdsmarkedet kræver, og for at gøre livslang uddannelse til en integrerende del af aktiv deltagelse på arbejdsmarkedet og i samfundet.

4.3.2. Livslang uddannelse er blevet defineret bredt som »formelle såvel som uformelle⁽¹⁾ målrettede, kontinuerlige uddannelsesaktiviteter med det formål at fremme personlig udvikling og udbygge kundskaber, færdigheder og kompetence⁽²⁾«. Den form for livslang uddannelse, der umiddelbart er af størst relevans for de unge, er den egentlige faglige uddannelse. Den skal først og fremmest åbne adgangen til arbejdsmarkedet, og som led i den lægges der sjældent vægt på behovet for at ajourføre de erhvervede kundskaber og færdigheder. Strategierne i forbindelse med livslang uddannelse har for ofte fokuseret udelukkende på erhvervsuddannelsesaspekterne og ikke i tilstrækkelig grad taget hensyn til, at livslang uddannelse er en proces, der indledes allerede i den tidlige barndom. Den uformelle uddannelse, der erhverves allerede fra en tidlig alder via ungdoms- og andet frivilligt samfundsgavnligt arbejde og åbner veje til livslang uddannelse, anerkendes sjældent officielt, og den udvikling af færdigheder, viden og selvtilid, der opnås ved at deltage i åbent ungdomsarbejde og i ungdomsorganisationerne, vurderes ikke efter fortjeneste⁽³⁾. I strategierne for livslang uddannelse har der ikke været lagt megen vægt på at informere og orientere selv helt unge mennesker med henblik på deres faglige løbebane. Tidlig rådgivning er af stor betydning for at sikre, at unge mennesker kan realisere en bred vifte af muligheder gennem livet. Allerede forud for overgangen fra uddannelse til beskæftigelse bør de unge udrustes hertil, da der er en stigende tendens til, at det afgøres tidligere og tidligere, hvilke muligheder der står åbne livet igennem.

4.3.3. Livslang uddannelse, herunder uformel uddannelse, bør udbygges, så unge mennesker får mulighed for kontinuerligt at ajourføre deres kundskaber og færdigheder og dermed for at tilpasse sig til arbejdsmarkedets hastigt skiftende krav. Interaktion og gensidig anerkendelse af uformel uddannelse, der foregår i de forskellige uddannelsesmiljøer, er endnu ikke udviklet tilstrækkeligt. I den forbindelse fortjener den uformelle undervisning og uddannelse, der finder sted på arbejdspladsen, større anerkendelse. »Broer« og overgange mellem de forskellige former for uddannelse og uddannelsesmiljøer er stadig en undtagelse i EU.

4.4. Mobilitet

4.4.1. Mobilitet er en ret, der er nedfældet i EF-traktatens artikel 18⁽⁴⁾. Fællesskabet og medlemsstaterne skal træffe egnede foranstaltninger til at sikre, at borgerne har lige muligheder for at gøre brug af denne ret. For øjeblikket er den kun teoretisk for de fleste unge. Årsagerne kan være manglende muligheder og ressourcer, manglende anerkendelse af mobilitetens og de derved erhvervede færdigheders værdi, ulige muligheder, socialt og kulturelt betinget modstand mod mobilitet, juridiske og administrative hindringer. Man bør derfor være opmærksom på de administrative hindringer, der findes i medlemsstaterne i forbindelse med social sikring (herunder navnlig arbejdsløshedsforsikring), beskatning, opholdsret og anerkendelse af såvel formelle som uformelle kvalifikationer⁽⁵⁾.

4.4.2. For så vidt angår udlandsophold af lang varighed (et halvt år og derover) sigtes der i fællesskabsprogrammerne først og fremmest på universitetsstuderende. Erasmus-programmet er en stor succes, skønt deltagerantallet er begrænset. Men det henvender sig kun til studerende, som er i gang med en højere uddannelse. Fællesskabet bør fremme og medlemsstaterne støtte mulighederne for udlandsophold af mellemlang og lang varighed på et tidligt tidspunkt (under 21-årsalderen). Det er

(1) »Non-formal education is organised educational activity outside the established formal system that is intended to serve an identifiable learning clientele with identifiable learning objectives.« Se »National Youth Policies«, et arbejdspapir udarbejdet af bestyrelsesformændene for henholdsvis World Alliance of Young Men's Christian Associations, World Young Women's Christian Association, World Organisation of the Scout Movement, World association of Girl Guides and Girl Scouts, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies og The International Award Association, Geneva/London 1998, s.6.

(2) Arbejdspapir fra Kommissionens GD Uddannelse og Kultur »Implementing Lifelong Learning for Active Citizenship in a Europe of Knowledge«. Arbejdspapiret blev fremlagt på konferencen om den nye generation af uddannelses- og ungdomsprogrammer i marts 2000 i Lissabon.

(3) Sahlberg, Pasi: »Building Bridges for Learning — the recognition and value of non-formal education in youth activity«, en afhandling, som blev offentliggjort af European Youth Forum og det finske uddannelsesnævn i 1999. Se også: Europarådets Parlamentariske Forsamlings rekommandation »Non-Formal Education«, rekommandation nr. 1437 (2000) 1.

(4) Traktat om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab (konsolideret udgave), artikel 18.

(5) Som defineret i bilaget til informationsrapporten om »Uddannelsens europæiske dimension: art, indhold og perspektiver« (CES 1113/99 fin rev.): Formel uddannelse (formal education): det hierarkisk strukturerede, kronologisk opdelte uddannelsessystem fra primært til tertiært niveau. Uformel uddannelse (informal education): Uformel uddannelse er den proces, hvorved en person tillægger sig holdninger, værdier, færdigheder og viden i dagligdagen, f.eks. via familien, venner, gruppen, medier og andre påvirkninger og faktorer i sin omgangskreds. Ikke formel uddannelse (non formal education): organiseret uddannelse uden for det etablerede formelle uddannelsessystem, som henvender sig til en identificerbar målgruppe med identificerbare uddannelsesbehov.

for få af de unge, der har opholdt sig længere tid i et andet europæisk land, før de forlader skolen (sekundærtrinnet). Og de, der har, vil i mange tilfælde ikke få den periode, hvor de har modtaget undervisning i et andet land, anerkendt fuldt ud i hjemlandet som en integrerende og værdifuld del af deres sekundæruddannelse. De ressourcer, der er til rådighed til at støtte unge menneskers udlandsophold, er utilstrækkelige på alle niveauer, som det fremgår af søgningen i forbindelse med mobilitetsprogrammerne. Da de offentlige midler til at støtte forøget mobilitet er begrænsede, burde man have undersøgt mulighederne for flere partnerskaber mellem det offentlige og den private sektor.

4.4.3. EU og medlemsstaterne bør fremme mobiliteten ved såvel over for de unge selv som over for beslutningstagere og meningsdannere (arbejdsgivere, uddannelsesinstitutioner, medierne osv.) at understrege det individuelle, sociale og økonomiske udbytte af mobilitet. Mange unge har problemer med at finde information, da der ikke eksisterer noget fælles informationssystem om mulighederne for alle former for mobilitet (praktik i udlandet, bysamarbejde, volontørtjeneste på tværs af grænserne, udvekslinger for unge, mobilitet for skoleelever og studerende m.m.)⁽¹⁾. Der er brug for nye ideer, som kan fremme gensidig anerkendelse af kvalifikationer i EU, som f.eks. kvalifikationspas og Europass. Noget sådant kunne tilskynde unge mennesker til at deltage i uddannelses- og mobilitetsprojekter.

4.4.4. Det vil sandsynligvis forøge de unges mobilitet, hvis deres lærere og deres undervisere inden for erhvervsuddannelsen har erfaringer fra udlandet. Skønt der er gjort fremskridt inden for det seneste årti, er antallet af lærere og erhvervsuddannelsesundervisere, der har arbejds- og undervisnings erfaring fra en anden medlemsstat, stadig minimalt. Det må hilses velkommen, at det franske rådsformandskab har taget initiativ til en handlingsplan vedrørende mobilitet. Det forekommer hensigtsmæssigt, at handlingsplanen gennemføres via en åben koordinationsmetode, herunder peer-gruppe-evaluering. Arbejdsmarkedets parter og ngo'er, der beskæftiger sig med unge mennesker og uddannelse, bør inddrages nøje i planens gennemførelse.

⁽¹⁾ Se »Contribution to the Presidency report on the European Employment Pact — Memorandum of the German Presidency »Youth and Europe — Our Future«, Heri opfordres medlemsstaterne til bi- og multilateralt at øge deres støtte til uddannelse over grænserne og udvekslinger på uddannelsesområdet, samt til at fjerne hindringer for gensidig anerkendelse af eksamensbeviser og fremme sprogkundskaber.

5. Medbestemmelse og civilsamfund

5.1. I enhver politik, der vedrører unge, må de unge selv medinddrages; dette grundlæggende princip gentages igen og igen på europæisk og internationalt plan⁽²⁾. Fordelene ved at fremme og støtte unge menneskers medbestemmelse fremgår klart af erfaringerne i medlemsstaterne og i EU. Ved at inddrage de unge får man sat fokus på en række varme emner og på de ofte sammensatte problemer, de unge står over for, så at såvel de unge selv som beslutningstagere og forvaltninger kan tage fat på dem. Selv om de unges valgdeltagelse har været lav overalt i medlemsstaterne — og endnu lavere ved valget til Europa-Parlamentet i 1999 — er der mange spørgsmål, som de unge er stærkt engagerede i. Med deres særlige erfaringer kan de unge bidrage til at finde løsninger på alle niveauer, lokalt, regionalt, nationalt, europæisk og globalt⁽³⁾. Man bør i forbindelse med ungdomspolitik søge at inddrage de unge på alle beslutningsprocessens stadier, både for at drage nytte af deres førstehåndserfaringer og for at motivere dem til at være aktive og ansvarlige borgere. Der er heller ingen grænser for inddragelsen af de unge. Dog kniber det navnlig med at leve op til de unges behov, når det gælder mulighederne for medinddragelse i beslutningstagningen inden for uddannelses-sektoren og på arbejdspladsen.

5.2. I løbet af det næste årti bliver EU udvidet med et antal lande i Central-, Øst- og Sydeuropa. I og med deres overtagelse af fællesskabslovgivningen kommer disse lande til at gennemføre lovgivning om et stort antal spørgsmål af relevans for unge mennesker. Det er vigtigt, at de unge i disse lande og deres organisationer er klar over konsekvenserne af deres landes indtræden i EU, og at de forstår, hvordan medlemsskabet vil påvirke vigtige politiske områder, der berører dem. Civilsamfundets inddragelse bør fremmes, og der bør afsættes ressourcer, som sætter dets organisationer i stand til at deltage i beslutningsprocessen.

⁽²⁾ Erklæring fra De forenede Nationer om Det internationale Ungdomsår 1985, »Peace, Participation, Development«; FN's Konvention om Barnets Rettigheder, 1989; det europæiske charter om unges medbestemmelse i kommunale og regionale anliggender fra Kongressen for Lokale og Regionale Myndigheder i Europa, 1992; henstilling fra Europarådets ministerudvalg »On youth participation and the future of Civil Society«, henstilling nr. R (97) 3 af 4. februar 1997; Resolution vedtaget af Rådet og af ministrene for ungdomsspørgsmål, forsamlet i Rådet den 8. februar 1999 om unges medbestemmelse (EFT 1999/C 42/01).

⁽³⁾ Se rapporten »Get In!«, Youth Convention on Social Exclusion and Employment offentliggjort af European Youth Forum 2000.

5.3. Skønt unge fra ansøger- og førtiltrædelseslandene i stigende grad inddrages i Fællesskabets aktiviteter på ungdoms- og uddannelsesområdet, deltager de ikke på lige fod. I forbindelse med udviklingen af ungdomspolitikken i EU er det vigtigt at tage disse landes erfaringer i betragtning. Det vil sætte Fællesskabet i stand til at udvikle en dybtgående forståelse af sine fremtidige borgeres behov og ønsker. I de seneste år er også samarbejdet mellem EU og dets naboregioner og endnu fjernere regioner blevet udbygget⁽¹⁾. For at fremelske en ægte unionsborgerfølelse og en global ansvarsfølelse og for at fylde disse former for samarbejde med liv både på folkeligt og på civilsamfundsplan, må Fællesskabet videreudvikle samarbejdet mellem de unge som led i alle regionale aftaler. For øjeblikket er ungdomsdimensionen i EU's regionale samarbejdsinitiativer temmelig svag. Det er ønskeligt med en større åbning mod de unge, så EU's unge borgere kan føle sig som parthavere i projektet. Aktiv deltagelse i globalt og regionalt samarbejde vil skabe øget forståelse for EU's afhængighed af omverdenen og bidrage til accept af og forståelse for indvandringen fra tredjelande.

5.4. De ikke-statslige organisationer og deres aktiviteter er grundlaget for ethvert stabilt demokrati. Ngo'erne udgør et værn for demokrati, solidaritet og menneskerettigheder i kraft af deres komplekse netværk og demokratiske beslutningsprocedurer. De går også foran, når det gælder om at forny samfundet. De unge får deres første erfaringer med at tage ansvar for samfundet og for andre mennesker i ungdomsorganisationer eller andre former for foreningsliv for unge. Man bør ikke og kan ikke reducere samfundet til ren individualisme og forbrugerisme på bekostning af ungdomsorganisationernes rolle. Ungdoms-ngo'erne bør have tilstrækkelig støtte og den nødvendige anerkendelse og de nødvendige midler til at kunne deltage som ægte aktører i beslutningstagning og samfundsliv på alle niveauer. At kunne bidrage til ændringer er en vigtig motivation for unge mennesker til at involvere sig. Det er vigtigt, at de unge får mulighed for og tilskyndes til at engagere sig i en lang og divergerende række strukturer, organisationer og spørgsmål, navnlig på lokalt plan, hvor der må lægges særlig vægt på at udvikle metoder til inddragelse i beslutningstagningen. Engagement og medansvar kan fremmes gennem medbestemmelse og partnerskab — hvad enten det er i relation

til ungdomsorganisationer, EU-institutioner, arbejdspladser, skoler eller universiteter. Kun reel indflydelse fører til reelt ansvar.

5.5. De unges medbestemmelse har udviklet sig dynamisk siden slutningen af 1960'erne i takt med, at det repræsentative demokrati i stigende grad er blevet styrket med græsrodssementer. De unge har navnlig bidraget til denne ændring via den fortsatte udvikling af eksisterende ungdomsorganisationer gennem nye former for medbestemmelse samt via skabelsen af nye netværk og organisationer⁽²⁾. Med deres interne demokrati, deres principper om medbestemmelse og deres forankring i græsrodder og lokalsamfund spiller ungdomsorganisationer på alle niveauer fortsat en central rolle for udviklingen af ungdomspolitikken. Ideen om åbent ungdomsarbejde i uformelle grupper, ungdomsklubber samt ungdomsråd og -parlamentar har åbnet nye veje for medbestemmelse og medansvar, som ikke blot har givet værdifulde erfaringer, men også ført til konkrete resultater med hensyn til fremme af unges — og navnlig ringe stillede unges — sociale integration. Erfaringerne viser, at sådanne initiativer kun kan gøres bæredygtige, hvis der forefindes ungdomsstrukturer og -organisationer, og hvis disse får en passende økonomisk støtte, så de kan videreformidle informationer, udveksle god praksis og netværksmuligheder og gå effektivt i brechen for de unges behov og interesser.

5.6. EU-institutionerne og de nationale regeringer må aktivt fremme ungdomsinformationspolitikkerne, således at de unge får så korrekte oplysninger som muligt både om de spørgsmål, der vedrører dem, og om deres muligheder for medbestemmelse. Regeringer og institutioner må investere i et »tovejsdemokrati« ved at rådføre sig med og involvere de unge i beslutningerne. På EU-plan er det svært at få samlede oplysninger om tiltag rettet mod unge; dette risikerer at føre til, at tiltagene ikke gennemføres på ensartet vis, og at de beskedne disponible midler ikke anvendes optimalt.

6. Landdistrikter/afsides områder

6.1. Unge mennesker er ofte ringere stillet på grund af det område, de bor i. I mange landdistrikter og fattige byområder har de unge ikke adgang til ordentlig uddannelse, mobilitet, sundhedsydelser, fritidstilbud, beskæftigelsesmuligheder og deltagelse i civilsamfundet. Der bør træffes specifikke foranstaltninger til at sikre, at de unge i visse geografiske områder fuldt ud kan udnytte deres muligheder og kan foretage valg af

⁽¹⁾ For eksempel samarbejde i Østersøregionen og Middelhavsområdet, med Sydøsteuropa, AVS-landene, Barentshavets regioner, de fælles strategier over for Den Russiske Føderation og Ukraine.

⁽²⁾ Rapport fra rundbordskonferencen om »New forms of Youth Participation«, Bienne (Schweiz), den 4.-6. maj 2000. Europarådets »Steering Committee for Intergovernmental Co-operation in the Youth Field, RT-Part (2000) 3«.

betydning for deres liv. Mange landdistrikter ligger så afsides, at de unge ikke har ordentlig adgang til information, specielt om deres muligheder. Mange landdistrikter affolkes, fordi de unge må flytte for at afslutte deres uddannelse, finde beskæftigelse eller få adgang til bedre muligheder, bedre sundhedsfaciliteter og flere fritidstilbud. Der bør ydes mere støtte, så unge mennesker kan bo i landdistrikterne uden at blive ramt af social udstødelse og uden at skulle gå på kompromis med deres drømme, ønsker og ambitioner. Som led i beskæftigelses-, uddannelses- og socialpolitikken bør man tage hensyn til de særlige problemer, de unge møder i landdistrikterne, og søge at finde løsninger, der sætter dem i stand til at deltage på lige fod med andre. Desuden bør investeringer og strategier til fremme af bæredygtig økonomisk aktivitet i afsides områder og landdistrikter også komme de unge i landdistrikterne til gode.

7. Henstillinger

7.1. Generelle henstillinger

7.1.1. ØSU mener, at de unge og ungdomsorganisationerne bør inddrages i fastlæggelsen af og beslutningerne vedrørende ungdomspolitikken på lokalt, regionalt, nationalt og EU-plan. Endvidere må ungdomspolitikken videreudvikles — for det første i medlemsstaterne via oprettelse af afdelinger for ungdomsspørgsmål på alle niveauer og på alle relevante områder af den offentlige forvaltning og for det andet i fællesskabsinstitutionerne.

7.1.2. ØSU mener, at det i tråd med de retningslinjer, der blev udstukket af Det Europæiske Råd i Helsingfors om »Et effektivt Råd for en udvidet Union«, er vigtigt at gøre effektiv brug af interaktionen mellem ungdoms- og uddannelsespolitikken i den nyoprettede rådssammensætning »Uddannelse og Ungdom⁽¹⁾«. Til den ende må der udvikles et system, der gør det muligt at behandle begge områder på samme rådsmøde, så det undgås, at ungdomsspørgsmål underordnes uddannelsespolitikken. Det bliver nødvendigt at fastlægge to separate dagsordener for Rådet (uddannelse og ungdom), én for undervisningsministrene og én for ungdomsministrene. ØSU mener, at ungdomsministrene med jævne mellemrum bør undersøge, hvilke ungdomspolitiske fremskridt der er gjort.

7.1.3. ØSU foreslår, at Kommissionen samler eksperter og højtstående embedsmænd i de nationale ministerier, der er ansvarlige for at fremme ungdomsanliggender inden for nøgleområder såsom beskæftigelse, social integration, uddannelse, mobilitet og inddragelse. Det vil så være Kommissionens opgave at lette og samordne dette arbejde og at forelægge Det Europæiske Råds forårstopmøde en årlig rapport om de fremskridt, der er gjort inden for ungdomspolitikken.

7.1.4. ØSU støtter udviklingen af initiativer, der har til formål at samle eksperter inden for ungdomspolitik, personer med praktisk erfaring inden for området og ungdomsrepræsentanter med henblik på at indsamle og analysere oplysninger om unges situation i Den Europæiske Union og fremsætte forslag til videreudvikling af ungdomspolitikken og til samarbejde mellem medlemsstaterne inden for de rammer, der er fastlagt af Det Europæiske Råd og Ministerrådet (uddannelse og ungdom).

7.2. Unges beskæftigelse og social integration

7.2.1. ØSU mener, at medlemsstaterne med Fællesskabets støtte bør forpligte sig til en kvantitativ nedsættelse af ungdomsarbejdsløsheden. Denne forpligtelse bør omfatte indførelse af nye foranstaltninger til fremme af og støtte for en forbedring af beskæftigelsestallene i medlemsstaterne, hvor beskæftigelsen navnlig er lav blandt unge og blandt grupper, der udsættes for forskelsbehandling på arbejdsmarkedet.

7.2.2. ØSU mener, at der bør træffes passende foranstaltninger på uddannelsesområdet for at imødekomme de behov, som nutidens arbejdsmarked og den nye videnbaserede økonomi stiller, herunder navnlig forbedring af IKT-færdigheder og fremme af iværksætterånd. Unge bør på et tidligt tidspunkt modtage vejledning og oplysninger om uddannelsesveje og om arbejdsmarkedet, herunder muligheder og krav i forbindelse med selvstændige erhverv eller oprettelse af en SMV. Herudover bør de unge have mulighed for at tilegne sig kommunikations- og teamworkfærdigheder både i en formel og en mere uformel sammenhæng.

7.2.3. ØSU mener, at medlemsstaterne udtrykkeligt bør forpligte sig til at sikre de unge tilstrækkelig social beskyttelse.

7.2.4. ØSU mener, der bør gøres en særlig indsats for at iværksætte foranstaltninger til fremme af unges inddragelse i samfundet. Man bør især bekæmpe problemet med unge, som ikke er under uddannelse, ikke er i beskæftigelse eller ikke er registreret som arbejdsløse.

(1) Meddelelse fra Rådet — Opfølgning af konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Helsingfors den 10.-11. december 1999 — Rådssammensætninger, EFT C 174, 2000.

7.2.5. ØSU mener, at ikke-statslige organisationer, navnlig ungdomsorganisationer, i højere grad bør inddrages i den europæiske beskæftigelsesstrategi på europæisk, nationalt og lokalt plan.

7.3. Uddannelse og mobilitet

7.3.1. ØSU mener, at foranstaltningerne til fremme af livslang uddannelse bør udvides med henblik på at sikre adgang hertil for unge, forbedre mulighederne og anerkende værdien af den ikke-formelle uddannelse som et vigtigt aspekt af den livslange uddannelse. Fremme af uddannelse med henblik på et aktivt unionsborgerskab bør også indgå i foranstaltningerne.

7.3.2. ØSU mener, at regeringerne, erhvervslivet og den tredje sektor sammen bør udvikle metoder til officiel anerkendelse af værdien af den ikke-formelle uddannelse og den betydning, den kan have for den enkeltes udvikling.

7.3.3. ØSU mener, at medlemsstaterne ud over at gennemføre Lissabon-topmødets konklusioner om nødvendigheden af at øge antallet af unge, der gennemfører en uddannelse på det sekundære niveau, bør forpligte sig til at hæve den uddannelsesmæssige standard.

7.3.4. På baggrund af udtalelsen om Kommissionens forslag til henstilling om mobilitet i Det Europæiske Fællesskab for studerende, personer under erhvervsuddannelse, unge volontører, undervisere og erhvervslærere⁽¹⁾ hilser ØSU det franske formandskabs forslag til handlingsplan for mobilitet velkommen og mener, at der bør gives støtte til enhver foranstaltning til fremme af unges mobilitet ved at skabe muligheder for mobilitet på det sekundære uddannelsesniveau, på universiteterne samt i forbindelse med erhvervspraktik og volontør- og beskæftigelsesophold. Mobilitetshindringer bør fjernes ved at forbedre den gensidige anerkendelse af kvalifikationer⁽²⁾.

7.3.5. ØSU mener, at medlemsstaterne bør forpligte sig til at bekæmpe forskelsbehandling på uddannelsesområdet og til at nedsætte antallet af unge, der forlader skolen i utide.

(1) Udtalelse om mobilitet for studerende, personer under erhvervsuddannelse, unge volontører, undervisere og erhvervslærere. EFT C 168 af 16.6.2000, s. 25.

(2) Se »Contribution to the Presidency report on the European Employment Pact — Memorandum of the German Presidency »Youth and Europe — Our Future««. Heri opfordres medlemsstaterne til bi- og multilateralt at øge deres støtte til uddannelse over grænserne og udvekslinger på uddannelsesområdet, samt til at fjerne hindringer for gensidig anerkendelse af faglige kvalifikationer og fremme sprogkundskaber.

7.4. Medbestemmelse og civilsamfund

7.4.1. ØSU understreger endnu en gang, at det må være et grundlæggende princip, at de unge deltager i fastlæggelsen, gennemførelsen og evalueringen af ungdomspolitikken. De unges deltagelse bør ikke underlægges begrænsninger, men gøre sig gældende lige fra de unges nærmeste omgivelser, f.eks. undervisningsinstitutionen eller arbejdspladsen, til fastlæggelse af ungdomspolitikken på internationalt plan. I den forbindelse må hvidbogen pege på foranstaltninger til gennemførelse af henstillingerne i den resolution, der blev vedtaget af ungdomsministrene på deres møde i Rådet. Endvidere udgør det europæiske charter om unges deltagelse i samfundslivet på lokalt og regionalt plan et godt udgangspunkt for inddragelse af unge på lokalt plan⁽³⁾. Fællesskabsstøtten bør være i overensstemmelse med charterets henstillinger og retningslinjer.

7.4.2. ØSU mener, at de unges og ungdomsorganisationernes repræsentative strukturer er et centralt element i ungdomspolitikken og et enestående instrument til fremme af unges deltagelse på alle niveauer⁽⁴⁾. Ungdomsorganisationerne bør støttes og anerkendes som en vigtig del af civilsamfundet. Det Europæiske Ungdomsforum udfylder denne rolle på fællesskabsplan, og bør gives formel anerkendelse af alle Den Europæiske Unions institutioner. Det Europæiske Ungdomsforum spiller en central rolle for unges repræsentation og inddragelse på fællesskabsplan⁽⁵⁾. Medlemsstaterne og Fællesskabet, som i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet handler på det relevante niveau, må støtte og anerkende oprettelsen af repræsentative ungdomsfora på medlemsstatsplan, f.eks. nationale ungdomsråd, både i medlemsstaterne og i ansøgerlandene. Internationale ikke-statslige ungdomsorganisationer spiller en central rolle i udviklingen af ungdomsarbejde og -politikker på alle niveauer, og øgede støttemidler til disse organisationer vil fremme den fortsatte udvikling af deres arbejde⁽⁶⁾. Deres vigtige funktion går ud på at inddrage unge

(3) Kommunal-kongressens europæiske charter om unges deltagelse i samfundslivet på lokalt og regionalt plan, 1992.

(4) Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens diskussionsoplæg »Kommissionen og de ikke-statslige organisationer: styrkelse af partnerskabet«.

(5) Den indsats, der ydes af mere sektorielle organisationer som f.eks. europæiske sammenslutninger af unge på videregående uddannelser og unge iværksættere bør i højere grad anerkendes på fællesskabsplan. Deres deltagelse og repræsentative rolle er af afgørende betydning for fastlæggelsen af specifikke politikker inden for deres interesseområder.

(6) Den Europæiske Union støtter ungdomsforummet via budgetpost A3023 og internationale ikke-statslige ungdomsorganisationer via budgetpost A3029 i De Europæiske Fællesskabers almindelige budget.

direkte i den europæiske integrationsproces. Via møder og udvekslinger giver de mulighed for at fremme gensidig forståelse og forsoning ikke kun i Den Europæiske Union, men i alle dele af Europa.

7.4.3. ØSU mener, at nationale og europæiske ungdomsorganisationer bør høres om politikker og programmer, der berører unge, f.eks. Fællesskabshandlingsprogrammet for Ungdomsanliggender⁽¹⁾ og Den Europæiske Socialfond.

7.4.4. ØSU mener, at medlemsstaterne og Fællesskabet i overensstemmelse med traktatens artikel 13 udtrykkeligt bør forpligte sig til at fremme lige muligheder og bekæmpe de forskellige former for forskelsbehandling, der opleves af mange unge, og til at tilskynde til større tolerance.

⁽¹⁾ ØSU's udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om iværksættelse af et fællesskabshandlingsprogram for ungdomsanliggender.

7.4.5. ØSU mener, at politikker til informering af unge må videreudvikles på alle niveauer. Navnlig bør medlemsstaterne yde en proaktiv indsats for at informere unge mere om de nationale og europæiske politikker, der berører dem. Kommissionen bør via en internetportal i stil med Cordis-databasen⁽²⁾ stille en liste til rådighed over alle fællesskabsprogrammer eller fællesskabsstøttede foranstaltninger, der berører unge.

7.4.6. Med henblik på at bidrage til høringsprocessen i forbindelse med hvidbogen om ungdomspolitik agter ØSU at sende initiativudtalelsen til de forskellige aktører på ungdomsområdet, herunder navnlig Det Europæiske Ungdomsforum, internationale ikke-statslige ungdomsorganisationer, det organiserede civilsamfunds ungdomsorganisationer på europæisk og nationalt plan samt deltagerne i den europæiske ungdomskongres, der blev afholdt i Paris den 5.-7. oktober 2000 af Kommissionen og det franske rådsformandskab.

⁽²⁾ <http://www.cordis.lu>.

Bruxelles, den 29. november 2000.

Göke FRERICHs

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om forlængelse af visse EF-handlingsprogrammer om folkesundhed, som vedtaget ved afgørelse nr. 645/96/EF, afgørelse nr. 646/96/EF, afgørelse nr. 647/96/EF, afgørelse nr. 102/97/EF, afgørelse nr. 1400/97/EF og afgørelse nr. 1296/1999/EF samt om ændring af samme afgørelser«

(2001/C 116/20)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 15. september 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 152 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 Christoph Fuchs til ordfører uden studiegruppe. Sektionen vedtog sin udtalelse den 14. november 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 377. plenarforsamling af 29.-30. november 2000, mødet den 29. november, følgende udtalelse med 110 stemmer for, ingen imod og 3 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Dette forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om forlængelse af visse EF-handlingsprogrammer om folkesundhed indgår i den strategi på sundhedsområdet, som Kommissionen fremlagde for nylig⁽¹⁾.

1.2. Den nye strategi afstikker rammerne for indsatsen på folkesundhedsområdet og omfatter indbyrdes forbundne og gensidigt supplerende dele af andre EU-politikker, som har indflydelse på faktorer, der påvirker sundheden. Kommissionen har som led i indsatsen for folkesundheden fremsat forslag om et nyt overordnet handlingsprogram, som Europa-Parlamentet og Rådet skal vedtage i medfør af EF-traktatens artikel 152⁽²⁾. Det nye program træder i stedet for de nuværende handlingsprogrammer på folkesundhedsområdet.

1.3. Da det er nødvendigt først at afslutte den fælles beslutningsprocedure i forbindelse med forslaget om det nye folkesundhedsprogram, er det muligt, at Europa-Parlamentet og Rådet først vedtager afgørelsen, når nogle af de nuværende programmer er udløbet.

Følgende programmer udløber den 31. december 2000:

- EF-handlingsprogrammet for sundhedsfremme, sundhedsoplysning, sundhedsundervisning og sundhedsuddannelse⁽³⁾,

- EF-handlingsplanen for kræftbekæmpelse⁽⁴⁾,
- EF-handlingsprogrammet vedrørende forebyggelse af aids og visse andre smitsomme sygdomme⁽⁵⁾,
- EF-handlingsprogrammet vedrørende forebyggelse af narkotikamisbrug⁽⁶⁾.

Følgende programmer udløber den 31. december 2001:

- EF-handlingsprogrammet vedrørende sundhedsovervågning⁽⁷⁾,
- EF-handlingsprogrammet vedrørende forureningsrelaterede sygdomme⁽⁸⁾.

1.4. Foranstaltningerne under de nuværende programmer er meget vigtige for at nå EU's mål på folkesundhedsområdet, og hvis de ikke fortsættes, vil det skade såvel strategien på området som aktiviteterne i marken.

1.5. Forlængelsen af de programmer, der udløber ved udgangen af 2000 og 2001, bør imidlertid være tidsbegrænset og kun dække overgangsperioden, indtil det nye folkesundhedsprogram træder i kraft. Det foreslås derfor at forlænge de seks programmer frem til 31. december 2002.

2. Generelle bemærkninger

2.1. ØSU hilser Kommissionens forslag om at forlænge de seks EF-handlingsprogrammer om folkesundhed til den 31. december 2002 velkommen.

(1) Meddelelse om »Det Europæiske Fællesskabs strategi på sundhedsområdet« KOM(2000) 285 endelig.

(2) Jf. ØSU's udtalelse om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om vedtagelse af et program for Fællesskabets indsats for folkesundheden (2001-2006).

(3) Afgørelse nr. 645/96/EF, EFT L 95 af 16.4.1996.

(4) Afgørelse nr. 646/96/EF, EFT L 95 af 16.4.1996.

(5) Afgørelse nr. 647/96/EF, EFT L 95 af 16.4.1996.

(6) Afgørelse nr. 102/97/EF, EFT L 19 af 22.1.1997.

(7) Afgørelse nr. 1400/97/EF, EFT L 193 af 22.7.1997.

(8) Afgørelse nr. 1296/1999/EF, EFT L 155 af 22.6.1999.

2.2. ØSU finder det nødvendigt at give mulighed for at videreføre foranstaltningerne under de igangværende programmer, indtil det nye overordnede program for Fællesskabets

indsats for folkesundheden, som skal træde i stedet for disse, bliver vedtaget.

Bruxelles, den 29. november 2000.

Göke FRERICHES

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets forordning om forlængelse af tilskyndelses- og udvekslingsprogrammet for aktørerne på det civilretlige område (Grotius-civilret)«

(2001/C 116/21)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 2. oktober 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 Manuel Cavaleiro Brandão til ordfører og Susanna Florio og Bernardo Hernández Bataller til medordførere. Sektionen vedtog sin udtalelse den 14. november 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 377. plenarforsamling af 29.-30. november 2000, mødet den 29. november, følgende udtalelse med 112 stemmer for og 2 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Grotius-programmet for perioden 1996-2000 blev vedtaget i 1996 på grundlag af den tidligere artikel K.3 i traktaten om Den Europæiske Union. Programmet udløber således inden årets udgang.

1.2. Formålet med Grotius-programmet er at fremme det retlige samarbejde mellem medlemsstaterne ved at styrke kendskabet til de andre medlemsstaters juridiske og retlige systemer. Programmet giver mulighed for at få finansieret uddannelsesforanstaltninger, udvekslings- og praktikprogrammer, tilrettelæggelse af møder, undersøgelser og forskning samt informationsudveksling. Programmet henvender sig til aktører inden for retsvæsenet.

1.3. Amsterdam-traktatens ikrafttrædelse betød, at der blev to forskellige retsgrundlag for henholdsvis det civilretlige og det strafferetlige samarbejde (nemlig afsnit IV i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab og afsnit VI i traktaten om Den Europæiske Union). Denne forordning vedrører kun forlængelse af Grotius-programmet, hvad angår samarbejde på det civilretlige område (herefter kaldet »Grotius-civilret«), som eksplicit er omfattet af artikel 61 i Traktaten om Den Europæiske Union.

1.4. Kommissionen har indledt overvejelser om fremtiden for programmet Grotius-civilret, navnlig forbindelsen til Robert Schuman-aktionen, der tager sigte på at styrke kendskabet til fællesskabsretten hos aktører inden for retsvæsenet, og som udløber ved udgangen af 2001.

1.5. Der foreslås en midlertidig etårig forlængelse af den civilretlige del af Grotius-programmet, og der afsættes en bevilling på 650 000 euro hertil.

1.6. Støtten vedrører fem områder: sprogundervisning og sammenlignende ret, udvekslings- og praktikprogrammer i udlandet, afholdelse af konferencer og koordinering af forskning om emner af interesse for det retlige samarbejde, informationsudveksling om de andre medlemsstaters retssystemer og retligt samarbejde.

2. Generelle bemærkninger

2.1. ØSU kan kun støtte Grotius-programmets målsætning

ger om at styrke samspillet med Robert Schuman-aktionen og i konsekvens heraf forlænge programmet med et år.

2.2. Konsolideringen af EU kræver en styrkelse i dybden af det fælles retlige område, for at det kan blive mere solidarisk, samarbejdspræget og harmoniseret. ØSU støtter de aktioner, der hidrører fra eller bidrager til opfyldelsen af denne målsætning.

2.3. Det store bidrag, som charteret om grundlæggende rettigheder kan yde i den retning, kan ikke understreges kraftigt nok.

2.4. ØSU finder det positivt med et fremtidigt samspil mellem Grotius-civilretsprogrammet og Robert Schuman-aktionen. Dog bør man fastholde deres forskellige målsætninger og begges selvstændige relevans.

2.5. ØSU plæderer endelig⁽¹⁾ for uddannelses- og informationsaktioner, der samtidig er rettet til flere kategorier af aktører inden for retsvæsenet, f.eks. dommere og advokater, da sådanne aktioner vil kunne yde et specifikt bidrag til at skabe større overensstemmelse mellem de nationale retssystemer og EU's retssystem.

2.6. ØSU så endvidere gerne, at der fremover åbnes mere op for ansøgerlandenes deltagelse i programmet, især på det arbejdsretlige område.

⁽¹⁾ ØSU's udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om et program for forbedring af praktiserende juristers indsigt i fællesskabsretten — Robert Schuman-aktionen« EFT L 196 af 14.7.1998.

Bruxelles, den 29. november 2000.

Göke FRERICHs

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 97/67/EF for så vidt angår yderligere åbning af Fællesskabets marked for posttjenester«

(2001/C 116/22)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 25. september 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 Informations-samfundet, som udpegede Peter Morgan til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 9. november 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 377. plenarforsamling af 29.-30. november 2000, mødet den 29. november, følgende udtalelse med 101 stemmer for, 10 imod og 11 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Det Økonomiske og Sociale Udvalg glæder sig over, at det har mulighed for at udtale sig om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om yderligere åbning for konkurrencen på EU's marked for posttjenester⁽¹⁾.

1.2. Der skal nødvendigvis ske en yderligere liberalisering, men det ligger ØSU stærkt på sinde, at processen holdes under kontrol, ligesom der fuldt ud skal tages hensyn til de forskellige berørte parter's interesser. Derudover er ØSU stærkt bekymret over de sociale følger af liberaliseringen.

1.3. Punkt 2 indeholder et resumé af det ræsonnement, der ligger til grund for Kommissionens forslag til liberaliseringsforanstaltninger.

1.4. I de efterfølgende punkter behandler ØSU emner som befordringspligt, beskæftigelseseffekt, økonomiske aspekter og sociale følger.

1.5. Det kan sammenfattende siges, at ØSU betragter yderligere liberalisering som en meget indviklet proces, hvor hvert enkelt skridt uvægerligt vil få utilsigtede konsekvenser. Status quo har tjent Europa godt. Når man ændrer den nuværende situation, bør man gå meget forsigtigt frem. Den foreslåede tidsplan bør udnyttes i sin fulde længde til at gennemføre liberaliseringen.

2. De vigtigste bestemmelser i det foreslåede direktiv

2.1. »Formålet med Kommissionens forslag er at komme nærmere en gennemførelse af det indre marked for posttjenester, samtidig med at befordringspligten opfyldes i overensstemmelse med postdirektivet og konklusionerne fra topmødet i Lissabon. Fordelene ved den større konkurrence vil kunne forbedre serviceniveauet, dvs. både kvaliteten og priserne for postkunderne, og samtidig styrke EU's økonomi. Dette kan bedst gøres ved at tage et stort skridt pr. 1. januar 2003, samtidig med at man fastlægger en tidsplan for afgørelserne om en yderligere åbning af markedet.«

2.2. Efter den markedsåbning, der foreslås pr. 1. januar 2003, skal et yderligere skridt i retning af gennemførelsen af det indre marked foreslås inden udgangen af december 2004, vedtages inden udgangen af december 2005 og gennemføres pr. 1. januar 2007.

2.3. Der foreslås følgende ændringer pr. 1. januar 2003:

- a) De maksimumsgrænser, inden for hvilke der kan gives eneret i det omfang, det er nødvendigt for at opfylde befordringspligten, nedsættes fra 350 g til 50 g for almindelig indenlandsk post, indgående grænseoverskridende post og adresserede reklameforsendelser.
- b) Maksimumsgrænsen sættes ned til 0 g for udgående grænseoverskridende post.
- c) Der indføres en definition af »særtjenester«, og disse tjenester liberaliseres uanset vægt og pris.
- d) I forbindelse med udgående grænseoverskridende post og ekspresforsendelser skal den nuværende prisgrænse afskaffes.

⁽¹⁾ Jf. ØSU's tidligere udtalelser om liberalisering af markedet for posttjenester: EFT C 129 af 10.5.1993 (Ordfører: Bernardus Pompen); EFT C 174 af 17.6.1996 (ordfører: Johann Farnleitner).

2.4. Kommissionen betragter dette som et nøje afmålt skridt og begrundet valget af vægtgrænsen på 50 g med, at dette liberaliseringsskridt kun repræsenterer 16 % af de befodringspligtige virksomheders indtægter, og at en stor del af denne indtægt kun vil være vanskeligt eller langsomt tilgængelig for konkurrerende virksomheder. Kommissionen skønner, at beskæftigelsen vil falde med yderligere 2,5 % (ud over det fald, der skyldes den igangværende moderniseringsproces).

2.5. Markedet for adresserede reklameforsendelser anslås at vokse med mere end 5 % årligt over de næste mange år, hvilket skulle give både traditionelle og nye virksomheder på markedet gode vækstmuligheder. Grænsen på 50 g foreslås for at give alle medlemsstater mulighed for at liberalisere markedet for adresserede reklameforsendelser ned til denne grænse (mange er slet ikke begyndt endnu).

2.6. Mængderne af indgående grænseoverskridende post og vanskelighederne med at kontrollere den faktiske oprindelse har fået Kommissionen til at vente med at foreslå tiltag til liberaliseringsrunden efter 2003.

2.7. Den samlede virkning af de foreslåede ændringer er, at 50 % af de befodringspligtige virksomheders samlede indtægter fra postvirksomhed fortsat vil ligge inden for det maksimumsområde, der kan gives eneret på, sammenlignet med 70 % i øjeblikket, dvs. en yderligere markedsåbning på 20 %. Med udgangspunkt i erfaringerne fra postmarkeder, som allerede er i et mere konkurrencepræget miljø, skønner Kommissionen, at de befodringspligtige virksomheder på mellemlang sigt vil bibeholde 80-90 % af det marked, som er blevet åbnet for konkurrence.

2.8. Kommissionens forslag omfatter også en bestemmelse om, at der skal finde en yderligere markedsåbning sted i 2007, og omfanget af denne åbning skal der tages stilling til inden udgangen af december 2005. Formålet med at videreføre markedsåbningen er at stimulere de befodringspligtige virksomheder til at forberede sig på en fuldstændig fri konkurrence. Følgende elementer indgår i overvejelserne:

- a) Der skal være tid til at foretage de nødvendige ændringer, både driftsmæssigt og lovgivningsmæssigt, således at de befodringspligtige virksomheders finansielle overlevelsessevne sikres på lang sigt i kraft af en forbedret konkurrenceevne.
- b) Nye investeringer bør fremmes, især med henblik på fuld integration i informationssamfundet, så de traditionelle postvirksomheder kan opnå en konkurrencedygtig andel af kommunikations- og logistikmarkederne set i et bredere perspektiv.
- c) Der skal tilvejebringes lige konkurrencevilkår i det indre marked, så alle postvirksomheder er underkastet de samme konkurrencevilkår og krav om gennemsigtighed i regnskaberne.

- d) Posttjenesternes konkurrenceevne i forhold til elektroniske tjenester skal forbedres.
- e) Det skal undgås, at traditionelle postvirksomheder udnytter dominerende, monopol lignende stillinger på markedet. Supplerende aktiviteter må kun udøves i et konkurrencepræget miljø.
- f) Grænseoverskridende partnerskaber mellem leverandører af posttjenester og storkunder skal lettes.

3. Befodringspligt

3.1. Definition

3.1.1. Følgende definition af befodringspligten stammer fra 1997-direktivet ⁽¹⁾ om posttjenester:

»Artikel 3

- 1) Medlemsstaterne sikrer overalt på deres område, at brugerne til enhver tid har adgang til et udbud af posttjenester af nærmere fastlagt kvalitet til priser, der er overkommelige for alle brugere.
- 2) Med henblik herpå sørger medlemsstaterne for, at antallet og placeringen af indsamlings- og indleveringssteder er i overensstemmelse med brugernes behov.
- 3) De sørger for, at de befodringspligtige virksomheder på alle hverdage (mindst fem dage om ugen), medmindre der efter den nationale forvaltningsmyndigheds skøn foreligger ekstraordinære omstændigheder eller geografiske forhold, garanterer mindst:
 - én indsamling
 - én omdeling til alle fysiske og juridiske personers bopæl.
- 4) Hver medlemsstat vedtager de foranstaltninger, der er nødvendige for, at befodringspligten omfatter mindst følgende ydelser:
 - indsamling, sortering, transport og omdeling af postforsendelser på op til 2 kg
 - indsamling, sortering, transport og omdeling af postpakker på op til 10 kg
 - postbefordring af rekommanderede forsendelser og forsendelser med angiven værdi.

⁽¹⁾ EFT L 15 af 21.1.1998 — Direktiv 97/67/EF om fælles regler for udvikling af Fællesskabets indre marked for posttjenester og forbedring af disse tjenesters kvalitet.

Artikel 5

Hver medlemsstat sikrer, at følgende krav opfyldes i forbindelse med varetagelsen af befordringspligten:

- der skal tilbydes en tjeneste, som garanterer, at de væsentlige krav overholdes
- der skal tilbydes brugerne de samme ydelser, når vilkårene er sammenlignelige
- tjenesten skal ydes uden nogen form for forskelsbehandling og må ikke afbrydes eller indstilles, medmindre der er tale om force majeure
- tjenesten skal tilpasses de tekniske, økonomiske og sociale omstændigheder samt brugernes behov.

Artikel 12

Medlemsstaterne sikrer, at taksterne for alle tjenester, der er omfattet af befordringspligten, fastsættes under overholdelse af følgende principper:

- priserne skal være overkommelige og gøre tjenesterne tilgængelige for samtlige brugere
- priserne skal stå i forhold til omkostningerne; medlemsstaterne kan beslutte, at der skal anvendes samme takst på hele deres nationale område
- anvendelsen af en sådan ensartet takst udelukker ikke de befordringspligtige virksomheder fra at indgå individuelle takstaftaler med visse kunder
- taksterne skal være gennemsigtige og ikke-diskriminerende.

Artikel 16

Medlemsstaterne sikrer, at der fastsættes og offentliggøres kvalitetsstandarder for opfyldelsen af befordringspligten med henblik på at sikre en posttjeneste af høj kvalitet. Kvalitetsstandarderne omhandler navnlig den tid, der medgår til postbefordringen, samt befordringens regelmæssighed og pålidelighed.

3.1.2. ØSU støtter denne definition, der fortsat er relevant. ØSU betragter postbefordringspligten som et grundlæggende element i den infrastruktur, der er knyttet til europæisk demokrati.

3.2. Analyse af posttrafikken og tendenserne

3.2.1. Kommissionen bekræfter, at postbefordringsmønsteret generelt ser således ud:

- fra virksomhed til virksomhed 25 %

— fra virksomhed til privatperson 65 %

— fra privatperson til virksomhed 5 %

— fra privatperson til privatperson 5 %.

3.2.2. Mængden af forsendelser fra virksomhed til virksomhed udgør en forbløffende lille andel. Dette afspejler utvivlsomt følgerne af konkurrerende virksomheder (DHL osv.), private posttjenester og den udbredte anvendelse af elektronisk kommunikation (telefon, fax og Internet).

3.2.3. Forsendelser fra virksomhed til privatperson udgør langt det største element i posttrafikken. De involverede virksomheder er derfor postvirksomhedernes vigtigste kunder, selv om forsendelserne naturligvis fremstilles både på traditionel vis og ad elektronisk vej. Det meste af trafikken vil være adresserede reklameforsendelser, regninger eller kontoudtog. Tidsfaktoren er ikke afgørende for denne trafik, med undtagelse af aviser og blade, men en stor del af trafikken er prisfølsom.

Ovenstående bemærkninger gælder ikke pakkepost i form af levering af varer eller produkter fra erhvervsliv til privatpersoner. Her kan der anvendes standardtjenester eller tjenester, der indebærer ekstra fordele, afhængigt af virksomhedernes behov.

3.2.4. Kun 5 % af trafikken flyder i den anden retning — fra private til virksomheder. Aviser og blade er læst, kontoudtog er arkiveret, adresserede reklameforsendelser er smidt væk, og ikke alle regninger betales via postvæsenet. Alternative betalingsmåder omfatter bankoverførsel, direkte debitering, telefon-banking eller de fremspirende Internet-banker. Der er også nogen returtrafik på postordreområdet.

3.2.5. Poststrømmen fra private til private, der udgør 5 %, synes beskeden ved første øjekast, men brevskrivning er en uddøende kunst, som er blevet erstattet først og fremmest af telefonen og i mindre omfang af fax og e-post. Størsteparten af postgangen mellem private er formelle kort — fødsler, dødsfald, giftermål; jul og fødselsdage; indbydelser, svarskrivelser og takskrivelser; feriepostkort. Hastende kommunikation klares normalt over telefonen.

3.2.6. Det fremgår af ovenstående analyse, at virksomhederne skaber 90 % af posttrafikken, og det meste af posten fra og til private er ikke presserende. Hastelevering stilles til rådighed som en ekspresttjeneste. På det punkt dominerer private postvirksomheder erhvervsposten i mange byer.

3.2.7. Når vi ser lidt frem i tiden, ser det ud til, at kommunikation fra person til person, hvad enten det er erhvervsmæssigt eller privat, vil blive ført pr. telefon, mens posttjenester bruges til mere formel kommunikation. Mobiltelefoner ændrer telefonimønstrene og øger anvendelsen af telefoni.

3.2.8. ØSU er særlig bekymret over vilkårene for den nuværende generation af ældre. Det er spørgsmålet, om de er i stand til at tilpasse sig nyere former for elektronisk kommunikation. Man skal også have forståelse for den tryghed, det giver ældre at kunne holde sig til de vante rutiner. Telefonen er imidlertid et godt alternativ, især for dem, der har fået svært ved at læse og skrive.

3.2.9. E-post vil fortsætte med at erstatte formel forretningskorrespondance og ligeledes bane sig vej til det private korrespondancemarked. I den forbindelse skal det bemærkes, at formel erhvervskorrespondance i stigende grad fremstilles med elektroniske midler.

3.2.10. Ordreekspeditionen i forbindelse med detailhandel via e-post vil skabe et nyt marked for pakkeforsendelser fra virksomheder til private. Forskellige former for vareforsendelser vil være af mere eller mindre hastende karakter. På længere sigt kan der udvikle sig en betydelig efterspørgsel efter sådanne tjenester inden for rammerne af befordringspligten.

3.2.11. Det er muligt, at vore forestillinger om befordringspligtens karakter og struktur vil ændre sig, efterhånden som disse tendenser udvikler sig.

3.2.12. I samtlige medlemsstater har alle adgang til køb af frimærker og ligeledes adgang til postkasser. Adgangsvilkårene er mere udviklede, når det gælder pakketjenester og andre tjenester, som husholdningerne skal sikres fysisk adgang til inden for en rimelig afstand.

3.2.13. Skal posttjenesterne være konkurrencedygtige, er det nødvendigt at give postforvaltningen det fornødne kommercielle spillerum, så den selv kan vælge, hvordan den efterkommer sin pligt til at sikre alle adgang.

3.2.14. En del af postkontorforvaltningens kommercielle spillerum skal være friheden til selv at beslutte, hvor og hvordan alle gives adgang til posttjenesterne. Det er helt klart, at den centrale funktion, at give borgerne adgang til posttjenester, kan varetages ved en hvilken som helst disk eller skranke, herunder mobile enheder.

3.3. Finansieringen af befordringspligten

3.3.1. Kommissionen hævder, at nedsættelsen til 50 g af den øvre grænse for eneretsområdet kun påvirker 16 % af posten. Efter Kommissionens opfattelse ville en højere grænse end 50 g for eneretsområdet åbne op for så lille en del af markedet, at det ikke ville være attraktivt for nye aktører. Selv med en grænse på 50 g forventes de traditionelle postvirksomheder at kunne konkurrere effektivt om de berørte tjenester.

De traditionelle virksomheder har indvendt, at hele deres indtjening ligger i dette 16 %-bånd, og at det vil være en trussel mod befordringspligten, hvis grænsen nedsættes til 50 g, fordi fortjenesten ikke vil være tilstrækkelig stor til at finansiere befordringspligten. De befordringspligtige virksomheder hævder derfor, at deres økonomiske balance og beskæftigelsesniveauet vil være i farezonen.

3.3.2. ØSU er sig bevidst, at forskelle i medlemsstaternes og regionernes geografiske struktur og befolkningstæthed indebærer, at befordringspligtvirksomhedernes økonomi vil blive påvirket i forskellig grad i de forskellige medlemsstater. Som ØSU allerede tidligere har tilkendegivet, bør liberaliseringen være gradvis og kontrolleret.

Det ville derfor måske være mere hensigtsmæssigt at overveje et mellemtrin mellem de nuværende grænser og de grænser, der foreslås af Kommissionen, og foretage en grundig analyse af de konsekvenser, det ville have for befordringspligten og tjenesternes kvalitet, så man kan foretage en objektiv vurdering af de økonomiske og sociale konsekvenser, f.eks. for beskæftigelsen og samhørigheden, før der tages nye initiativer.

3.3.3. Befordringspligten vil have bedre overlevelseshed, hvis dens økonomiske integritet kan bibeholdes. Det er afgørende, at man ikke trækker al økonomisk værdi ud af befordringspligten ved at udvikle kunstige »særtjenester«. Tilsvarende bør »hybridtjenester« ikke udelukkes fra eneretsområdet og dermed befordringspligten, medmindre der er tale om ekspresttjenester. ØSU mener, at definitionen af særtjenester i det foreslåede direktiv bør strammes op, så befordringspligtens økonomiske indhold beskyttes. Den foreslåede definition er faktisk så bred, at enhver konkurrent, der kalder sine tjenester for »særtjenester« kan omgås eneretsområdet og dermed bringe befordringspligtens økonomiske rentabilitet i fare.

3.3.4. Man vil også kunne forbedre den nye tjenestes rentabilitet ved at analysere de nuværende tjenesters omkostnings- og prisstruktur. Der skal også tages højde for prisen for kvalitet. Efter telesektorens liberalisering blev det åbenlyst, at der ikke var balance mellem taksterne for lokale opkald og langdistanceopkald. På postområdet er der sandsynligvis

tilsvarende skævheder. Hvis man forbedrer rentabiliteten gennem omkostningskontrol og prissætning, vil det gøre de befordringspligtige virksomheder mindre sårbare over for flødeskumning.

3.3.5. Et andet faremoment for befordringspligtens integritet ligger i liberaliseringen af udgående grænseoverskridende post. Dette kunne tilskynde til geografisk omlægning af posten, især i forbindelse med indenlandske masseforsendelser. I det omfang, det er nødvendigt for at sikre befordringspligten, kunne udgående grænseoverskridende post fortsat være omfattet af eneretsområdet inden for de fastsatte vægt- og prisgrænser.

3.3.6. På den anden side foruroliger det ØSU, hvis der er mulighed for at udnytte en dominerende position på markedet. Regnskaberne skal være gennemsigtige, og krydssubventionering skal undgås hos alle markedsaktører.

3.3.7. ØSU bemærker, at en udligningsfond efter Kommissionens mening ville være et effektivt middel til at dække eventuelle resterende omkostninger i forbindelse med befordringspligten.

3.4. Befordringspligt og liberalisering

3.4.1. ØSU støtter målet om at fuldføre det indre marked for posttjenester og samtidig sikre befordringspligten i overensstemmelse med postdirektivet og konklusionerne fra topmødet i Lissabon.

3.4.2. Det er helt afgørende, at befordringspligten fungerer godt. Det må og skal derfor sikres, at liberaliseringen ikke sker så hurtigt, at den bringer de befordringspligtige virksomheders økonomi ud af balance og underminerer samfundets interesser, herunder befordringspligt, kontinuitet i tjenesterne og brugerens uindskrænkede adgang til tjenesterne. Der skal også tages højde for, at alle forbrugere, herunder små og mellemstore virksomheder, har brug for, at der overalt i EU er adgang til posttjenester af høj kvalitet og til rimelige priser.

3.4.3. ØSU går principielt ind for liberalisering. Derfor accepterer ØSU Kommissionens beslutning om yderligere markedsåbning. De efterfølgende faser må og skal dog afhænge af de erfaringer, der gøres i denne første fase, og en vurdering af befordringspligtens effektivitet og dens tilpasning til den teknologiske udvikling og ændringer i forbrugernes krav.

4. Beskæftigelse og økonomisk vækst

4.1. Set ud fra en makroøkonomisk synsvinkel er liberaliseringskonceptet attraktivt. Der kan drages en parallel til liberaliseringen inden for telekommunikation. De traditionelle teleselskaber har måttet registrere et fald i beskæftigelsen, men der har været vækst i forretningsområdet som sådant; kunderne har i høj grad nydt godt af nye teknologier og tjenester, og en myriade af iværksættervirksomheder på alle planer i sektoren har skabt mange nye job. Men netop denne udvikling har haft drastiske konsekvenser for mange tidligere ansatte i teleselskaberne.

4.2. I postsektoren supplerer de teknologiske muligheder de eksisterende tjenester. Omstillingen er derfor vanskeligere, både for de traditionelle virksomheder og deres ansatte. Derfor er det også nødvendigt, at liberaliseringsprocessen tilrettelægges og styres mere omhyggeligt.

4.3. Beskæftigelsen i postsektoren

4.3.1. Ekspertter, der repræsenterer fagforeninger og postforeninger, har sat spørgsmålstegn ved det statistiske grundlag for Kommissionens beregninger af de beskæftigelsesdata, der bruges til støtte for direktivforslaget. Det ville fremme drøftelsen af forslagene, hvis Kommissionens data blev offentliggjort.

4.3.2. Ifølge oplysningerne fra Kommissionen beskæftiger de befordringspligtige postvirksomheder for øjeblikket ca. 1,3 mio. personer, mens der er ca. 400 000 ansatte i de private postvirksomheder. Det skønnes, at beskæftigelsen vil falde med ca. 8,4 % i sektoren som helhed i perioden 1997 til 2007 uanset, om der sker en yderligere liberalisering eller ej.

4.3.3. Ser man på de fem ændringsfremmende faktorer (efterspørgsel, elektroniske erstatningstjenester, organisationsmæssige ændringer, automatisering/nye teknologier og liberalisering), har indførelsen af konkurrence efter Kommissionens skøn mindre indflydelse på beskæftigelsen end de andre faktorer.

4.3.4. ØSU er enig med Kommissionen i følgende:

- a) arbejdsstyrken i de befordringspligtige virksomheder skal omstruktureres og omskoles, så den er forberedt på informationssamfundet;
- b) eftersom markedet åbnes gradvist, kan arbejdsstyrkens tilpasning også ske gradvist.

4.3.5. Alligevel må ØSU mane til forsigtighed. Medlemsstaterne skal planlægge liberaliseringen på en sådan måde, at næste fase udnyttes konstruktivt til at styre udviklingen i posttjenesterne og den dertil knyttede personaledynamik.

4.4. *Beskæftigelse og økonomisk vækst*

4.4.1. Den økonomiske udfordring — og det økonomiske potentiale — Europa nu står over for, blev skitseret i ØSU's udtalelse til topmødet i Lissabon — »Beskæftigelse, økonomiske reformer og social samhørighed — hen imod et Europa kendetegnet ved innovation og viden«⁽¹⁾. ØSU henstillede, at Kommissionen og medlemsstaterne hurtigt sørger for en tilpasning til det nye paradigme og fremskynder den nye økonomis udvikling. I den forbindelse er ØSU enig i følgende synspunkt, som Kommissionen tilkendegiver i meddelelsen om »Forsyningspligttydelser i Europa«⁽²⁾: »Da der er mulighed for løbende at udvikle begrebet befordringspligt, vil alle brugere kunne sikres adgang til de pågældende tjenester.«

4.4.2. Posttjenester spiller en central rolle i den revolution, der finder sted. Posttjenesterne har lige siden den industrielle revolution været et bærende element i »den gamle økonomi«. Nu skal de til at være rygraden i den nye økonomi. Postsektoren, der tilbyder en meget vigtig kommunikationsinfrastruktur med stor økonomisk og samfundsmæssig betydning, må udvikles i takt med de vigtigste ændringer, der sker, hvis den ikke vil sakke bagud og i stigende grad komme til at stå tilbage med gårsdagens teknologi.

4.4.3. Postsektoren befinder sig i skæringspunktet mellem tre markeder, der er af helt afgørende betydning for Europas økonomi: kommunikation, reklame og transport/logistik. Disse markeder er i vidt omfang allerede åbne for konkurrence og i hurtig udvikling som følge af markedskravene, den teknologiske udvikling og konvergensudviklingen inden for medie-, IT- og telesektoren. Især markedet for e-handel skaber helt nye muligheder inden for transport- og logistiksektoren, eftersom varer, selv dagligvarer, leveres direkte til kunderne. Dette ændrer mønstrene i den fysiske distribution. Posttjenesterne burde være godt rustet til at konkurrere, men kan selvsagt kun gøre det, hvis det indre marked for posttjenester er åben for konkurrence.

4.4.4. Hvis EU's posttjenester ikke er effektive, kan varer og tjenester ikke cirkulere optimalt i hele EU, hvilket skader den økonomiske vækst og beskæftigelsen. Det vil ikke være muligt at drage fuld nytte af elektronisk handel, hvis EU's posttjenester ikke er i topklasse. Det ligger ØSU på sinde, at der i forbindelse med posttjenesternes liberalisering tages fuldt ud hensyn til de økonomiske og beskæftigelsesmæssige konsekvenser for alle markedssektorer.

5. **Sociale aspekter**

5.1. Som den første offentlige facilitet har postvæsenets aktiviteter i alle regioner af medlemsstaterne skabt en berøringsflade af stor politisk og social betydning.

5.2. Postmænds og -kvinders tilstedeværelse yder et vigtigt bidrag til den sociale samhørighed og samfundslivet i landdistrikter og tyndt befolkede områder, mens de lokale postkontorer kan spille en politisk og social rolle, som rækker meget længere end funktionen som adgangsport til postsystemet.

5.3. Funktionerne i kæden af specialbutikker, der er kendt som posthuse, har faktisk udviklet sig til en forretningsenhed, der skiller sig ud fra posttjenester. Postkontorerne er med tiden blevet butikker for en række offentlige tjenester, herunder sparekassefunktioner, socialsikringsydelser, licensudstedelse osv.

5.4. Generelt set går udviklingen nu i retning af et fald i disse tjenester, fordi elektroniske faciliteter og pengeoverførselsordninger flytter disse funktioner bort fra postkontorerne.

5.5. På den anden side føler mange lokalsamfund, at tabet af postkontoret kunne blive dødsstødet, da de ofte allerede har mistet banker til pengeautomater, butikker til supermarkeder, kroer og værtshuse til alkohol-/promillelovgivningen og kirken til djævelen. På sin vis skaber det en reel risiko for »social udstødelse«, når man nedlægger butikker og skranker i små byer og landsbyer.

5.6. Situationen varierer fra medlemsstat til medlemsstat afhængigt af faktorer som geografi, befolkningstæthed og handelsmønstre. I de fleste tilfælde, hvor der er »nedlægningsproblemer«, skærpes problemerne yderligere af, at der er begrænset adgang til offentlig transport.

5.7. Disse sociale aspekter kræver omgående handling. Der er behov for lokale og nationale initiativer, og det kan blive nødvendigt at tage utraditionelle løsninger i brug. Især er der mulighed for samarbejde både i butikssammenhæng og inden for transport- og leveringssystemerne, og posttjenesterne har en rolle at spille i den forbindelse.

5.8. ØSU støtter liberaliseringen af posttjenesterne, men gør samtidig Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet opmærksom på disse sociale aspekter. Det er afgørende, at de behandles parallelt med postsektorens liberalisering.

⁽¹⁾ EFT C 117 af 26.4.2000.

⁽²⁾ Se KOM(2000) 580 endelig (bilag I).

6. Konklusioner

6.1. Hovedemnerne blev belyst i indledningen (punkt 1). ØSU erkender, at liberaliseringen af posttjenesterne forsigtigt bør videreføres, og at det langsigtede mål må være et indre marked for posttjenester, idet der tages hensyn til følgende aspekter:

- befordringspligtens integritet, opretholdelse og fortsatte udvikling, som ØSU prioriterer højest;
- beskæftigelsesovervejelser generelt og mere specifikt for de ansatte i postsektoren;
- posttjenesternes rolle i den nye økonomi (rollens art og omfang);
- løsning af de sociale spørgsmål i tilknytning til den historiske tilstedeværelse af postkontorer og postmedarbejdere i landdistrikter og tyndt befolkede områder.

6.2. ØSU opfordrer derfor Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet til at overveje de nævnte aspekter indgående

og at lade spørgsmålenes behandling og håndtering indgå som en integreret del af liberaliseringsprocessen.

6.3. Det ligger ØSU stærkt på sinde, at der lægges størst vægt på at bibeholde og udvikle befordringspligten under hensyntagen til udviklingen i de sociale og økonomiske behov og til den teknologiske udvikling, og at posttjenesterne fortsat skal bidrage aktivt til den økonomiske og sociale samhørighed. Netop derfor vil det måske være hensigtsmæssigt at overveje et mellemtrin mellem de nuværende grænser og de grænser, Kommissionen foreslår.

6.4. ØSU er klar over, at disse tilpasninger kræver tid. Det accepterer derfor Kommissionens forslag om, at planerne for næste liberaliseringsfase skal ligge klar i 2005, efter at foranstaltningernes virkninger er blevet evalueret i 2003.

6.5. ØSU har gjort opmærksom på, at mange involverede parter er betænkelige ved Kommissionens data. Kommissionen opfordres til at skabe større gennemsigtighed på det punkt.

Bruxelles, den 29. november 2000.

Göke FRERICHs

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »PRISM 2000 (Observatoriet for Det Indre Marked)«

(2001/C 116/23)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 13. juli 2000 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at afgive udtalelse om »PRISM 2000 (Observatoriet for Det Indre Marked)«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Giorgio Liverani og Harald Glatz til ordførere. Sektionen vedtog sin udtalelse den 27. september 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 377. plenarforsamling, mødet den 29. november 2000, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledende bemærkninger

1.1. Markedsobservatoriet har besluttet at undersøge de praktiske tiltag, som bør formidles ud til bredere kredse i det indre marked, fordi de virker mobiliserende, er innovative, udgør forbilleder og udviser positive resultater. Markedsobservatoriet opstiller derfor en oversigt over »bedste praksis« via databasen PRISM (Progress Report on Initiatives in the Single Market).

Formålet med denne udtalelse fra Det Økonomiske og Sociale Udvalg (ØSU) er at tilvejebringe en ramme med henblik på løbende ajourføring, via en europæisk undersøgelse, af PRISM-databasen. Dette er den første rapport om spørgsmålet; PRISM-projektet vil blive ajourført årligt i kraft af en evalueringsudtalelse, hvori der gøres status over de hindringer, som stadig består i det indre marked⁽¹⁾.

1.2. I PRISM-undersøgelsen er der allerede identificeret omkring 100 initiativer, som er med til at lette gennemførelsen af det indre marked. Disse initiativer vil kunne konsulteres på PRISM-databasen, som indgår i ØSU's website (<http://www.e-sc.eu.int>).

1.3. PRISM-databasen samler initiativerne vedrørende det indre marked i følgende fire kapitler:

- A. Information og støtte
- B. Problemløsning
- C. Partnerskaber
- D. Aftaler, adfærdskodekser.

1.4. PRISM-initiativerne er samarbejdsbaserede, men har ikke direkte økonomisk gevinst for øje: Initiativer af industriel, finansiel eller kommerciel art, som kan henføres direkte til markedet, medtages ikke (selv om disse initiativer selvsagt bidrager til at lette markedets virkemåde); initiativer, som alene repræsenterer branchemæssige eller lokale særinteresser, og som er uden en specifik merværdi, medtages heller ikke. Initiativerne vedrører for samtlige eller for hovedpartens vedkommende de femten landes indre marked, men nogle af dem relaterer også til andre lande, som berøres direkte af det indre marked (f.eks. Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, ansøgerlandene).

1.5. Markedsobservatoriet har anlagt forskellige kriterier på disse initiativer, herunder især:

- deres forbilledlige karakter (originale, innovative);
- cost-benefit-forholdet (budget, logistik);
- deres virkninger (direkte for deltagerne, potentielle virkninger for ikke-deltagere), og
- deres perspektiver (varighed, mulige synergivirkninger).

2. Det indre marked har affødt en knopskydning af initiativer

2.1. Under iagttagelse af de forordninger og direktiver, hvorved spilllets regler fastlægges, består de socioøkonomiske

(¹) Denne rapport bygger på flere kilder:

- Nationale oplysninger indhentet af Markedsobservatoriet
- Nationale oplysninger indhentet ved besøg på koordinationscentre i medlemsstaterne
- Regionale initiativer (udtalelsen »PRISM — regionale initiativer«)
- Grænseoverskridende initiativer (udtalelsen »PRISM — grænseoverskridende initiativer«)
- Spørgeskemaundersøgelse hos forskellige organisationer
- Søgning på Internet og i andre informationskilder, og
- Europæiske agenturer.

aktørers rolle i at udvælge de mest velegnede initiativer og at omsætte dem i konkrete resultater, dvs. i investeringer, i samhandel, i arbejdspladser og i partnerskaber.

2.2. Disse initiativer tages på alle niveauer (europæisk, nationalt, regionalt, lokalt og grænseoverskridende), og deres ophavsmænd er mangfoldige (Kommissionen, offentlige myndigheder, virksomheder, faglige organisationer eller fagforbund, andre sammenslutninger inden for civilsamfundet).

2.3. De imødekommer behov, som berører de mest forskelligartede felter inden for det økonomiske og sociale liv, og gør det bl.a. muligt at oprette partnerskaber på de forskellige niveauer. De fleste af disse initiativer tager sigte på virksomheder, som støder på problemer i det indre marked, eller som ønsker at udnytte det indre markeds muligheder mest muligt.

2.4. Kombinationen af det indre markeds muligheder og udvidelsen af beføjelser og af EU-programmer bevirker, at de tætte skodder mellem europæiske aktiviteter på den ene side og nationale og lokale aktiviteter på den anden åbnes gradvist, hvilket giver en lang række af de praktiske initiativer et stadig mere europæisk indhold.

2.5. Det skal bemærkes, at de fleste af de initiativer, som er medtaget i PRISM-databasen, er af nyere dato; 50 % er taget inden for de seneste fem år og 80 % inden for de sidste ti år.

2.6. Der bliver stadig flere og mere forskelligartede initiativer

2.6.1. De stadig flere friheder, som aktørerne i det indre marked får, udmønter sig i en betydelig vækst i initiativerne, både i henseende til antal og forskelligartethed:

2.6.2. EU-støtten udgør i stadig stigende grad baggrunden for partnerskabsinitiativer (bl.a. i regioner, som modtager prioriteret EU-støtte).

2.6.3. Behovet for at slutte sig sammen for bedst muligt at kunne drage fordel af det indre marked har også været afgørende, uanset om der samtidig ydes offentlig støtte eller ej.

2.6.4. Euroens indførelse, som letter transaktioner og sammenligninger, vil sætte endnu mere skub i sådanne initiativer.

2.6.5. Via Internet formidles information, og det gøres lettere at etablere kontakter, hvilket også medvirker til denne udvikling.

2.6.6. Forberedelsen af udvidelsen danner også baggrund for stadig flere initiativer med det sigte at lette ansøgerlandenes overtagelse af EU's regelværk og øge samhandelen.

2.6.7. Med den kritiske masse, som er nået i dag, virker disse initiativer forstærkende på hinanden i kraft af etablering af kontakter og kædereaktioner.

3. Initiativernes oprindelse

3.1. Kommissionen er ikke alene initiativtager til stadig flere direktiver og forordninger. Den supplerer også nye regelsæt med programmer, der yder støtte til de socioøkonomiske aktører, gennem etablering af partnerskaber og netværker. Disse initiativer har bl.a. taget sigte på:

- a) At understøtte de økonomiske aktører, bl.a. SMV'er, via EU-rådgivningscentre, som har udviklet sig til et netværk (273 centre) i samtlige EU-regioner, bl.a. faglige organisationer, handelskamre og regionale forvaltninger (tillige med udvidelser til de associerede lande). Det er specielt kendetegnende, at dette initiativ, som bl.a. har gjort det muligt at understøtte talrige virksomheder i det indre marked, fortsat er utilstrækkeligt kendt blandt SMV'er. Der bør derfor tages hul på en ny europæisk informationskampagne for EU-rådgivningscentrene, ikke mindst da disse centre besidder de kvalifikationer, som kan gøre dem til one-stop-shop-informationskilder for virksomhederne og interessegrupperne vedrørende det indre marked og de forskellige EU-initiativer.
- b) At gennemføre undersøgelser for at være med til, i de halvårlige resultattavler, at vurdere, hvor langt det indre markeds gennemførelse er nået. Disse undersøgelser vil sætte aktørerne i marken i stand til at deltage direkte i evalueringen af situationen i det indre marked og bl.a. at identificere og gradsbestemme de hindringer, som de stadig støder på.
- c) At informere forbrugerne via et net af oplysningscentre, som foreløbig befinder sig på forsøgsstadiet, men som bør udbygges yderligere (der findes i øjeblikket 11 sådanne centre).
- d) At indføre et net med henblik på udenretslig bilæggelse af forbrugertvister, hvor man bør søge at ty til hurtige, enkle og billige metoder, som skal tilsigte at nå til enighed mellem de to parter. Dette net befinder sig stadig på forsøgsstadiet, men man bør søge at gøre det så ensartet i EU som muligt.

- e) At udbygge det grænseoverskridende sociale samarbejde med EURES-centrene, som allerede har gjort det muligt at sætte ind med en innoverende indsats, der letter gennemførelsen af grænseoverskridende arbejdsmarkeder (der findes i dag 18 sådanne centre).
- f) At iagttage udviklingen på arbejdsmarkederne ved brug af et europæisk beskæftigelsesobservatorium, som har gjort det muligt at forbedre samarbejdet mellem Kommissionen og medlemsstaternes sociale forvaltninger.
- g) At sætte skub i udvekslingen af studerende, undervisere, lærlinge og forskere, som har fået et kraftigt opsving i hele EU igennem de seneste ti år, bl.a. takket være programmerne Socrates og Leonardo.
- h) At føre en dialog med borgerne på den ene side og med erhvervskredse på den anden gennem oplysnings- og dialogkampagner, bl.a. vedrørende deres rettigheder i det indre marked.
- i) Løbende at informere den europæiske befolkning om fremskridtene i EU's indsats gennem Europa-databasen, som i dag er et af de mest besøgte Internet-steder i Europa.
- j) Direkte at løse problemer vedrørende hindringer gennem de koordinationscentre for det indre marked, som findes i hver enkelt medlemsstat (se punkt 3.2).
- k) At fremme udvekslingen af tjenestemænd medlemsstaterne imellem, bl.a. som led i toldsamarbejdet, som ellers ser ud til at være gået lidt i stå i den senere tid, men som fortjener at få en saltvandsindsprøjtning på et mere ambitiøst grundlag, bl.a. på baggrund af de stadig flere fælles ansvarsbeføjelser, som medlemsstaterne skal påtage sig for at forbedre det indre markeds gennemførelse.
- l) At sætte ind med forsøg på at forenkle regelsættene ved at inddrage brugerne af disse regler direkte, nemlig gennem projekterne SLIM og BEST. Disse projekter er i dag stadigvæk forsøgsprojekter, og resultaterne er fortsat utilstrækkelige, hvad angår deres reelle indvirkning på regelsættene, bl.a. på grund af forsinkelser i Rådets og Parlamentets beslutningstagning. Det forekommer nødvendigt at sætte ind med en bedre opfølgning og at give dem et bredere grundlag.
- m) At tilrettelægge en kontrol og teknisk opfølgning gennem de europæiske agenturer, som er oprettet i flere EU-lande, og som beskæftiger sig med flere specifikke aspekter af det indre marked (lægemidler, varemærker, miljø, uddannelse osv.).
- n) At udvikle tværregionale partnerskaber (euro-partnerskab, Interprise osv.), som der bør pustes nyt liv i på baggrund af de nye perspektiver, som euroen indebærer i det indre marked.
- o) At fremme den teknologioverførsel, bl.a. for SMV'er, som er kommet i gang takket være strukturfondsstøtte, især i kraft af regionaludviklingsprogrammer og som led i rammeprogrammet for forskning og udvikling, der i vid udstrækning inddrager innovative, mindre virksomheder og tilskynder til partnerskaber mellem disse og storvirksomheder samt forskningscentre.
- p) At sætte ind med en infrastrukturindsats via de store transeuropæiske net, som imidlertid har været ramt af forsinkelser, bl.a. af administrative og finansieringsmæssige årsager, i forhold til de oprindelige hensigter; denne infrastrukturindsats bør fremskyndes mere.
- 3.2. Hver enkelt medlemsstat har på Kommissionens foranledning oprettet koordinationscentre for det indre marked med sigte på direkte og bilateral løsning mellem medlemsstaterne af de problemer, som udgør hindringer for det indre markeds gennemførelse. Der er ligeledes etableret kontaktpunkter for det indre marked, dels med sigte på borgerne og dels til gavn for virksomhederne.
- 3.2.1. Markedsobservatoriet er begyndt at aflægge besøg på koordinationscentrene for at se nærmere på deres virkemåde og på, hvilken form for problemer der stadig består. Sammen drag af besøgene:
- I de seneste måneder er der aflagt besøg hos repræsentanter for otte koordinationscentre:
- Berlin i juni 1999
 - London og Dublin i juli 1999
 - Helsinki og Stockholm i september 1999
 - Rom i marts 2000
 - Lissabon i juni 2000
 - Paris i november 2000.
- 3.2.2. De vigtigste konstateringer efter disse forskellige møder kan sammenfattes således:
- a) Der består en tendens til at rette henvendelse direkte til domstolene i stedet for at finde en mindelig løsning; eksistensen af et kontaktpunkt tilskynder dog sagsøgerne til at trække deres sagsanlæg tilbage.
- b) Hovedvanskeligheden består i at formidle information til virksomhederne, specielt SMV.

- c) Hovedparten af klagerne beror på manglende information eller fejlfortolkning af gråzoner i lovgivningen.
- d) Hovedparten af de virksomheder, som støder på vanskeligheder, foretrækker at henvende sig til rådgivningscentre, idet de som hovedregel ikke har kendskab til koordinationscentrene.
- e) Kontakterne etableres som regel direkte mellem virksomhederne og koordinationscentrene og ikke via de nationale organisationer.
- f) De virksomheder, som henvender sig til centret, er som regel dem, der støder på problemer på udenlandske markeder, mens det omvendte kun sjældent er tilfældet.
- g) De personlige kontakter mellem alle centrene er en stor fordel og meget gavnlige for en bedre problemløsning.
- h) Med hensyn til indholdet er det på følgende områder, at der som oftest melder sig problemer: arbejdstagernes arbejdsopgaver, beskatning, kontrol med produkternes kvalitet, gensidig anerkendelse, divergerende fortolkning af lovbestemmelser og fri bevægelighed for varer og tjenesteydelser.
- i) Den ufuldstændige omsættelse af EU's lovgiver er et grundlæggende problem, navnlig på områder som: certificering og tekniske normer, fødevarerproduktion, direkte og indirekte beskatning samt offentlige købsaftaler.
- j) Særlige lokale og regionale forhold med hensyn til forskelle mellem lovgivningerne volder en lang række problemer.
- k) Uforholdsmæssigt mange problemer vedrører ansøgerlandene.
- 3.2.3. Formandskabet har opfattet disse besøg som overmåde nyttige, og det generelle indtryk er særdeles positivt, idet centrene har løst mange konkrete problemer tæt på brugerne. Det er ligeledes lykkedes dem at skabe et udmærket samarbejde med medlemsstaterne samt at etablere et samarbejde mellem medlemsstaterne indbyrdes.
- 3.3. En lang række initiativer er også blevet taget af de socioøkonomiske aktører, ikke blot i partnerskab med Kommissionen, men også på egen foranledning, og med eller uden offentlig støtte:
- a) Inden for Maastricht-traktatens rammer har arbejdsmarkedets parter på eget initiativ indledt en social dialog i EU, som er mundet ud i kontraktmæssige aftaler. Der er allerede indgået tre aftaler (forældreorlov, arbejde med begrænset varighed, deltidsarbejde), som Rådet derpå har omsat i direktiver. Det forhold, at arbejdsmarkedets parter træder ind på skuepladsen, udgør en betydningsfuld udvikling, som vil kunne udbygges langt mere, idet man hermed slår ind på en vej, hvor der i EU i højere grad opereres med kollektive aftaler og selvregulering inden for de enkelte brancher.
- b) Der er etableret over 600 europæiske virksomhedsråd i Den Europæiske Union, hvoraf mange har foregrebet direktivets indhold.
- c) Der er iværksat 60 regionale beskæftigelsespagter i EU's regioner, hvorved der er tilvejebragt nye lokale partnerskaber.
- d) Der er indført flere tusinde europæiske standarder fra de europæiske standardiseringsorganers side (CEN, CENELEC og ETSI), hvilket er en vigtig udvikling, som er en forudsætning for at sikre konsekvens i standarderne i EU, selv om en lang række nationale standarder fortsat har grebet om sig i endnu større omfang.
- e) Det Europæiske Patentkontor har udstedt 480 000 europæiske patenter. Disse europæiske patenter giver patenthaverne en intellektuel og industriel beskyttelse i medlemsstater efter eget valg, selv om kun EU-patentet, som spændt afventes, men som stadig befinder sig på projektstadiet, vil indebære fuld dækning i EU, med lavere omkostninger.
- f) Den gensidige anerkendelse lettes i kraft af certificeringsaftaler på europæisk plan, selv om disse stadig kun findes i et ringe antal og derfor bør udbygges yderligere i de kommende år.
- g) I flere medlemsstater er der gennemført talrige undersøgelser af det indre marked, ofte på initiativ af eller i partnerskab med arbejdsgiverorganisationer, hvilket udgør et overmåde nyttigt supplement til Kommissionens undersøgelser.
- h) Udsigten til etablering af et europæisk børsmarked i kølvandet på euroens indførelse har dannet baggrund for flere initiativer, bl.a. Euronext mellem Paris, Bruxelles og Amsterdam. I den allernærmeste fremtid vil der på dette felt ske en strategisk udvikling, bl.a. fordi Den Økonomiske og Monetære Union på baggrund af internationaliseringen uundgåeligt vil medføre et krav om en øget samling af det europæiske børsmarked.
- i) Der er oprettet sammenslutninger af unge iværksættere (junior-virksomheder osv.) på europæisk plan.

- j) Der er etableret flere sammenslutninger til fremme af risikovillig kapital for bl.a. at bistå nystartede virksomheder inden for den nye økonomi og SMV'er. Den rivende teknologiske udvikling, herunder edb-udviklingen, bliver herved til en bevæggrund og en hovedkilde til innovative initiativer i EU.
- k) Der er vedtaget europæiske adfærdskodekser for organisationer og virksomheder med det sigte at muliggøre en harmonisering af arbejdsmetoderne i det indre marked.
- l) Den elektroniske handel griber om sig og er genstand for stigende selvregulering med sigte på etiske regler og bedre forbrugerbeskyttelse. Der er her tale om en vigtig udvikling, som må forventes at blive intensiveret.
- m) Der er i den senere tid oprettet ordninger til lettelse af virksomhedsopbakning på europæisk plan, hvilket udgør en økonomisk og kulturel nyskabelse, der fortjener særlig omtale.
- n) Der er sat ind med tiltag til bistand og juridisk samarbejde mellem fagorganisationer, mellem fagforeninger og mellem advokatsammenslutninger, hvilket er noget der vil tage til, efterhånden som det store indre marked bliver en realitet, idet sigtet er ret til fri bevægelighed samt til at arbejde og forbruge i alle medlemsstater.
- o) Partnerskaber vedrørende samarbejde mellem byer og venskabsbyordninger, som i sig selv er initiativer, der har stået deres prøve gennem en årerække fortsætter med at udvikle sig, både mellem mindre og mellemstore byer og mellem storbyer; formålet er at formidle erfaringer på en lang række områder såsom miljø, transport, sikkerhed, kultur osv.
- p) Der er oprettet regionale og lokale partnerskaber i mange regioner, hvilket er med til at etablere EU-dækkende decentraliserede og aktive solidaritets- og udviklingsnetværker — samtidig med at regionernes repræsentationskontorer over for EU-institutionerne (194 delegationer indtil dato) er blevet langt flere og har gjort det muligt at skabe frugtbare kontakter og at styrke partnerskaberne.
- q) I flere europæiske lande afholdes der europæiske uddannelseskurser for tjenestemænd; det er bl.a. tilfældet i det europæiske center i Strasbourg; disse kurser må forventes at vinde udbredelse i lyset af det tiltagende samarbejde mellem medlemsstaternes forvaltninger inden for det indre marked.
- r) Der er skabt en transatlantisk dialog for de europæiske erhvervskredse inden for rammerne af TABD (Trans-Atlantic Business Dialogue), og der er også afholdt andre

rundbordsdrøftelser (eksempelvis Rusland og Japan), hvilket er med til at lette EU's kontakter og handelsaftaler med sine vigtigste partnere.

4. Initiativernes virkninger og begrænsninger

4.1. Det kan bemærkes, at mange initiativer især tager sigte på at støtte små og mellemstore virksomheder, som ofte i højere grad end store virksomheder har behov for støtte for fuldt ud at kunne drage fordel af det indre marked.

4.2. Det bemærkes, at initiativer vedrørende andre områder eller andre aktører spiller en knap så vigtig rolle som de initiativer, der vedrører virksomheder. Der består dog en del initiativer af denne art, ikke mindst med hensyn til arbejdstagernes forhold. Initiativer vedrørende forbrugerne indtager en mere begrænset plads.

4.3. Hvad indholdet angår, kan det bemærkes, at mange af de initiativer, som er taget for nylig, vedrører Internet og elektronisk handel. På disse felter er der i dag tydeligvis tale om et efterslæb med hensyn til information og samarbejde, ikke mindst for SMV'er, hvilket bør indhentes.

4.4. Det hovedbudskab, som disse initiativer udsender, går på decentralisering af forvaltningen af det indre marked, hvilket indebærer en stadig større inddragelse af interesseorganisationerne og de regionale og lokale forvaltninger.

4.5. Initiativerne har betydelige positive virkninger

4.5.1. Der findes i dag informationsværktøjer, som europæerne har permanent og direkte adgang til næsten uden omkostninger, både Internetsteder, ikke mindst Europa-webstedet, og netværker, som er tilvejebragt via partnerskaber ud over hele Europa, hvilket udgør en revolution set i forhold til situationen for bare nogle få år siden.

4.5.2. Denne direkte informationsadgang tilskynder stedse den europæiske befolkning til at udnytte alle de friheder, som står til dens rådighed, til at tage nye initiativer og dermed til at gøre det indre marked til en stadig mere konkret kendsgerning.

4.5.3. Der har udviklet sig partnerskaber på samtlige niveauer, hvor EU-institutioner, medlemsstater og partnere fra erhverv og samfund arbejder sammen om fælles målsætninger.

4.5.4. Gennemførelsen af det indre marked bliver i stadig højere grad en delt opgave, hvor forvaltninger og interesseorganisationer tegner sig for en nøglerolle, idet de skal fungere som relæer for at gennemføre tilpasningerne i praksis.

4.5.5. Der består muligheder for kontraktfrihed og selvregulering, hvilket er forløbere for en ny form for styring i Europa, som ikke mere er centraliseret og påduttet oppefra og nedefter, men som er pluralistisk og interaktiv, ja, som sågar udgår fra græsrodderne, og hvor der appelleres til en ny form for ansvar.

4.5.6. Der er ved at udvikle sig et egentligt europæisk arbejdsmarked, specielt i grænseområder, takket være udvekslinger og støtteforanstaltninger.

4.5.7. Initiativerne bidrager i høj grad til at rydde de stadig eksisterende administrative og kulturelle hindringer af vejen, selv om der også findes juridiske hindringer.

4.5.8. De udgør også et godt middel til at sætte fingeren på specielt juridiske hindringer, som stadig eksisterer, og som initiativerne alt for hyppigt fortsat løber ind i.

4.5.9. De udgør en kilde til god praksis ved at videreformidle idéer og positive resultater og medvirker til at gøre det indre marked til en grobund for innovationer.

4.5.10. Der er også ved at opstå nye, fælles, grænseoverskridende eller decideret europæiske identiteter i kraft af en fælles indsats på det indre marked og i forholdet til tredjelandemarkeder.

4.6. Begrænsningerne kan opdeles i forskellige grupper, og nogle af dem er lettere at rydde af vejen end andre.

4.6.1. Det psykologiske aspekt:

- europæerne (borgerne, forbrugerne, fagforeningerne, iværksætterne) er ikke altid klar over, hvilke redskaber der står til deres rådighed, selv om disse allerede har vundet stor udbredelse;
- sproglige og kulturelle forskelle består fortsat, selv om initiativerne søger at overvinde dem.

4.6.2. Det juridiske aspekt:

- det handicap, som manglende juridiske værktøjer udgør, træder stadig tydeligere frem, efterhånden som initiativerne udvikler sig (jf. vedtægten for det europæiske selskab, EU-patentet, ophævelse af dobbeltbeskatning osv.).

4.6.3. Det tekniske aspekt:

- initiativerne er stadig alt for hyppigt adskilt fra hinanden og udnytter ikke mulighederne for et samspil med andre supplerende initiativer;
- initiativernes cost/benefit-forhold, deres innovative islæt, deres funktion som forbillede og deres praktiske nytte-virkning for deltagerne er stærkt forskelligt, selv om det i mange tilfælde er vanskeligt at foretage en korrekt vurdering.

4.6.4. Det er lykkedes at sætte fingeren på en del af disse hindringer takket være en undersøgelse, som Kommissionen foretog i september 1999, blandt over 3 000 virksomheder af forskellig størrelse, i forskellige sektorer og i forskellige lande. Selv om virksomhederne alt i alt erkender, at hindringerne er blevet færre og mindre alvorlige, har ØSU fremdraget en del hindringer på baggrund af forskellige høringer:

- de ekstraudgifter, som det er nødvendigt at afholde, fordi produkter og tjenesteydelser skal bringes i overensstemmelse med nationale specifikationer;
- overdreven offentlig støtte, som begunstiger nogle virksomheder til skade for konkurrencen;
- vanskeligheder, som knytter sig til forskellige momsordninger og -procedurer;
- begrænsninger i adgangen til markeder og eksistensen af eksklusivnetværker;
- de store udgifter til finansiering af grænseoverskridende tiltag;
- utilstrækkelig bekæmpelse af skattesvig og kommercielt bedrageri, plagiat og efterligning, og;
- mangelen på retssikkerhed i kontrakter og grænseoverskridende transaktioner.

5. ØSU's henstillinger

5.1. Der består en mangfoldighed af initiativer, og PRISM-initiativets hovedsigte er derfor:

- at opstille kriterier vedrørende »bedste praksis«;
- at rydde hindringerne for sådan bedste praksis af vejen, og
- at udbrede kendskabet til de bedste initiativer.

5.2. Med udgangspunkt i disse målsætninger anmoder ØSU de øvrige aktører på det indre marked — EU-institutionerne, medlemsstaterne, regionerne og de socio-økonomiske organisationer — om at intensivere deres bestræbelser på følgende felter:

5.2.1. EU-institutionerne bør:

5.2.1.1. fjerne de hindringer, som initiativerne stadig støder på på det indre marked, ved at tilvejebringe det nødvendige retsgrundlag (EU-patent, vedtægt for det europæiske selskab osv.);

5.2.1.2. drage omsorg for, at EU-støtten i højere grad knyttes sammen med fremme af innovative partnerskaber mellem socio-økonomiske aktører;

5.2.1.3. puste nyt liv i visse EU-initiativer for at imødekomme brugernes forventninger, herunder kontoret for virksomhedssamarbejde (BC-net), Interprise-programmet og Mattheus-programmet om udveksling af tjenestemænd;

5.2.1.4. fremme nye initiativer med henblik på at opfylde de stadig større krav vedrørende bl.a. styrkelse af produktsikkerhed, forbrugerbeskyttelse, miljø, bedrageribekæmpelse; og

5.2.1.5. tilskynde de socio-økonomiske aktører til at indgå aftaler om kontraktforhold og selvregulering med det sigte at præcisere og supplere reglerne vedrørende EU's indre marked.

5.2.2. Medlemsstaterne og regionerne bør:

5.2.2.1. forbedre kontaktpunkternes og koordinationscentrenes virkemåde og synlighed, bl.a. ved at sørge for, at borgerne og virksomhederne får et godt kendskab til disse organer;

5.2.2.2. samarbejde mere indbyrdes og med Kommissionen for at lette det indre markeds gennemførelse, bl.a. ved at styrke samarbejdet mellem forvaltningerne med henblik på fælles kontroltiltag;

5.2.2.3. sikre overensstemmelse mellem EU-regler og nationale og lokale regelsæt samt forbedre den gensidige anerkendelse på europæisk plan;

5.2.2.4. sørge for, at EU-lovgivningen omsættes korrekt og hurtigt;

5.2.2.5. i brugen af EU-støtte øge inddragelsen af socio-økonomiske aktører og partnerskaber med sigte på lettere gennemførelse af det indre marked; og

5.2.2.6. øge disse initiativers rolle som relevante informationsmidler angående forholdene i det indre marked.

5.2.3. Interesseorganisationerne bør:

5.2.3.1. udbygge initiativer og partnerskaber i det indre marked med udgangspunkt i bedste praksis på deres respektive felter;

5.2.3.2. tilvejebringe sammenhæng mellem initiativer, som supplerer hinanden, da dette vil øge deres virkninger og forbedre synergiene i det indre marked;

5.2.3.3. medvirke direkte via adfærdskodekser og kontraktmæssige aftaler i udbygningen af selvregulerende tiltag med henblik på definering og gennemførelse af spillereglerne i det indre marked; og

5.2.3.4. sætte fingeren på de stadig eksisterende problemfelter, på nye behov, som måtte dukke op, samt orientere de kompetente organer herom (herunder Europa-Kommissionen og Det Økonomiske og Sociale Udvalgs Observatorium for Det Indre Marked).

Bruxelles, den 29. november 2000.

Göke FRERICHs

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets forordning om den fælles markedsordning for sukker«

(2001/C 116/24)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 20. oktober 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 36 og 37 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium henviste den 17. oktober 2000 det forberedende arbejde til Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø.

Som følge af sagens hastende karakter udpegede Det Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 377. plenarfor-samling af 29.-30. november 2000, mødet den 30. november, Jean-Paul Bastian til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 107 stemmer for, 13 stemmer imod og 8 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Den produktionskvoteordning, der med forordning 1785/81 indførtes for sukker, isoglucose og inulinsirup, er blevet forlænget flere gange, sidste gang i 1995. Denne ordning gælder for seks produktionsår (1995/96 til 2000/2001) og indeholder en række vigtige reformer i medfør af Marrakech-landbrugsaftalen fra 1994, som afsluttede Uruguay-rundens multilaterale handelsforhandlinger. Ordningen er kodificeret i forordning nr. 2038/99.

1.2. I artikel 26, stk. 6, i denne forordning hedder det: »Rådet fastsætter inden den 1. januar 2001 efter proceduren i traktatens artikel 37, stk. 2, den ordning, der fra 1. juli 2001 skal gælde for produktion af sukker, isoglucose og inulinsirup«.

1.3. Kommissionen foreslår nu at videreføre forordningen og de nuværende priser for produktionsårene 2001/2002 og 2002/2003, med forbehold af følgende ændringer:

- kvoterne nedskæres med 115 000 t,
- systemet til udligning af oplagingsomkostninger afskaffes,
- støtten til oplagring af overført sukker afskaffes for at overholde WTO-forpligtelserne,
- forpligtelsen til at opretholde minimumslagre afskaffes,
- den automatiske justering af tilpasningsstøtten til raffinaderierne for præferenceråsukker fra AVS-landene og Indien samt den supplerende støtte til raffinaderier for råsukker fra de oversøiske departementer tages op til fornyet overvejelse,

- medlemsstaterne forpligtes til at sørge for, at sukkerroedyrkningen ikke skader miljøet; de skal om nødvendigt opstille miljøkrav og forelægge en rapport for Kommissionen inden den 30. juni 2002.

1.4. Desuden vil Kommissionen iværksætte en række undersøgelser af konsekvenserne af opretholdelse eller afskaffelse af kvoteordningen, konkurrenceforholdene i de forskellige fødevarersektorer samt prisændringers afsmittende virkning. Ifølge Kommissionen skulle resultatet af disse undersøgelser, som skal ligge klar i juli 2002, sammen med udviklingen i WTO-forhandlingerne og den planlagte revision af ordningerne for korn og oliefrø kunne danne grundlag for en revision af den nuværende ordning.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Takket være kvoteordningen og finansieringen via produktionsafgifter har det været muligt fuldt ud at dække den interne efterspørgsel, sikre en stabil eksportstrøm, overholde EU's WTO-forpligtelser samt indlede forhandlingerne om de central- og østeuropæiske landes tiltrædelse af EU.

2.2. Prisordningen og mekanismerne for handel med tredje-lande har kunnet sikre landbrugsproducenterne i EU og i AVS-landene en passende indkomst og sukkerindustrien og raffinaderierne et tilstrækkeligt aktivitetsniveau.

2.3. Ved hjælp af prispolitikken, som har været meget stabil i de senere år, har sukkerprisen kunnet holdes på nogenlunde samme niveau som i andre industrilande. Der har siden 1985 været et realprisfald på 36 %, og tre fjerdedele af forbruget udgøres af forarbejdede produkter, hvor prisen ikke påvirkes af udsving i sukkerprisen.

2.4. EU-markedet har været afskærmet fra de dramatiske udsving i verdenspriserne, og landmændene og sukkerfabrikanterne har været sparet for de alvorlige sociale og økonomiske konsekvenser, som kunne have været følgen af lavprisimport fra visse tredjelande.

2.5. EU's sukkerordning indebærer permanente afsætningsmuligheder til en garanteret EU-pris for 1 600 000 t sukker fra udviklingslandene i Afrika, Caribien og Stillehavsområdet, oven i EU's egen sukkerproduktion

3. Særlige bemærkninger

3.1. Kommissionens forslag vedrører to produktionsår.

3.1.1. ØSU henviser til sine tidligere udtalelser og især dem fra november 1992 og april 1993⁽¹⁾, hvor det tog afstand fra kortvarige sukkerordninger, da dette skaber usikkerhed blandt landmændene og i forarbejdningsindustrien samt vanskeliggør især investeringsbeslutninger.

3.1.2. ØSU mærker sig, at Kommissionen agter at lade reformen af den fælles markedsordning for sukker falde sammen med midtvejsrevisionen af ordningerne for korn/olieafgrøder og eventuelt også reformen af ordningen for mejeriprodukter.

3.1.3. ØSU mener, at de forpligtelser, der blev indgået i Berlin på landbrugsområdet, især med hensyn til budgettet, må overholdes.

3.1.4. ØSU opfordrer Rådet til at revidere den gyldighedsperiode på 2 år, som Kommissionen foreslår, så forordningen kommer til at dække samme periode som det budget, stats- og regeringscheferne vedtog på topmødet i Berlin i marts 1999.

3.2. ØSU fastslår med beklagelse, at de ændringer, Kommissionen foreslår med hensyn til oplagring, ikke har været genstand for en konsekvensanalyse. ØSU er desuden forbavset over, at bestemmelser, som i tidligere forordninger blev anset for nyttige, nu pludselig sløjfes af Kommissionen uden en nærmere begrundelse for den ændrede holdning.

3.2.1. ØSU betvivler, at man ved at ophæve systemet med udligning af oplagringsomkostninger vil opnå de forventede budgetbesparelser. Nedbringelsen af udgifterne på dette område betyder nemlig samtidig et indkomsttab, idet de dertil relaterede afgifter falder bort.

3.2.2. En afskaffelse af oplagringsordningen indebærer desuden en risiko for, at der sælges til intervention for medlemsstaternes og EU's regning. Det vil endvidere blive vanskeligere at fastsætte niveauet for eksport- og produktionsrestitutionerne, og forsyningerne kan risikere at blive afbrudt sidst i produktionsåret.

3.2.3. ØSU fastslår, at overførslen af C-sukker bidrager til en regelmæssig forsyning af sukker, såvel til EU-markedet som til eksport; denne ordning må følgelig støttes.

3.2.4. Bestemmelserne vedrørende minimumslagre giver en forsyningsgaranti, som er særlig nyttig i underskudsområder.

3.2.5. ØSU opfordrer derfor Rådet til at holde fast ved bestemmelserne vedrørende oplagring.

3.3. ØSU finder Kommissionens forslag om at nedskære kvoterne med 115 000 t overflødigt, eftersom artikel 10 kræver en årlig tilpasning af kvoterne af hensyn til GATT-begrænsningerne. En sådan strukturel kvotenedskæring kan få negative følger i tilfælde af en forbrugsstigning og falder ikke i god jord i de regioner, som ønsker kvotejusteringer eller foranstaltninger til afhjælpning af naturbestemte handicaps.

3.4. Hvad angår anvendelse af sukker i den kemiske industri minder ØSU om, at sukker konkurrerer med stivelse på dette marked. Stivelsesrestitutionerne til den kemiske industri finansieres imidlertid fuldt ud af EUGFL og ikke via en producentafgift, mens sukkerrestitutionerne for det meste finansieres ved hjælp af de afgifter, producenterne af sukkerroer og sukkerrør erlægger. ØSU finder det derfor naturligt, at de produktionsrestitutioner, der tildeles for 60 000 t sukker til anvendelse i den kemiske industri, fortsat finansieres over EU-budgettet.

3.5. ØSU understreger, at sukkerroevavl — som enhver anden landbrugsaktivitet — er underlagt de gældende regler for miljøbeskyttelse på regionalt, nationalt og EU-plan.

3.5.1. ØSU mener, at man bør fremme et bæredygtigt landbrug.

⁽¹⁾ EFT C 19 af 25.1.1993; EFT C 161 af 14.6.1993.

3.5.2. Sukkerroer er en afgrøde, der dyrkes i omdrift, og udgør ingen særlig risiko. ØSU slår derfor til lyd for en bæredygtig miljøforvaltning, hvor der anlægges en horisontal og global og ikke en sektorbestemt synsvinkel.

3.6. ØSU noterer sig Kommissionens bemærkning om, at der ved den fremtidige udformning af den fælles markedsordning må tages hensyn til udvidelsesforhandlingerne.

3.6.1. ØSU understreger, at den nuværende fælles markedsordning med sine kvote- og selvfinansieringsbestemmelser rent faktisk fremmer udvidelsen, da den forhindrer forekomsten af overskudsproduktion og en kraftig stigning i budgetudgifterne.

3.6.2. Desuden skal det nævnes, at ansøgerlandene er i færd med at omstrukturere deres sukkerroeproduktion og sukkerindustri for at forberede sig på optagelsen i EU, og de investerer i den forbindelse i en modernisering af deres roe-/sukkersektor. Samtidig hermed overtager de på EU's anmodning gældende EU-ret, dvs. de nuværende bestemmelser og mekanismer under forordningen om sukker. En forordning med en for kort anvendelsesperiode, trusler mod kvoteordningen eller afskaffelse af prisstabiliseringsmekanismer såsom finansiering af oplagring og overførsel vil uvægerligt forstyrre tiltrædelsesforhandlingerne og lægge en dæmper på de igangværende tilpasningsbestræbelser i ansøgerlandene.

3.7. Med de reformer, der blev gennemført i 1995, garanterer den fælles markedsordning for sukker, at WTO-forpligtelserne overholdes.

3.7.1. ØSU konstaterer imidlertid, at EU's vigtigste partnere lægger en vis afstand til de forpligtelser, de har indgået. USA

sætter landbrugsstøtten kraftigt op og afskaffer snart »Fair Act«. Australien har netop bevilget en massiv støtte til sin sukkersektor, og Brasilien og Thailand eftergiver deres sukker-virksomheders gæld.

3.7.2. ØSU mener, at Berlin-aftalerne samt det deraf følgende WTO-forhandlingsmandat må overholdes. Det tjener derfor ikke noget formål at foregribe resultaterne af de nuværende WTO-forhandlinger; den fælles markedsordning kan justeres, såfremt dette bliver nødvendigt efter forhandlingernes afslutning.

4. Konklusion

4.1. ØSU går derfor ind for en sukkerforordning, som gælder indtil 2006.

4.2. ØSU mener desuden, at bestemmelserne vedrørende systemet til udligning af oplagingsomkostninger, herunder overførsel, bør opretholdes.

4.3. ØSU finder det unødvendigt at nedskære kvoterne og mener ikke, at de finansielle bestemmelser vedrørende de første 60 000 t sukker, der anvendes i den kemiske industri, behøver at blive ændret.

4.4. ØSU anmoder om at blive inddraget i de undersøgelser, Kommissionen vil iværksætte for især at analysere den kritik, der rettes mod den fælles markedsordning for sukker, koncentrationen i fødevarerindustrien samt prisændringers afsmittende virkning i producent- og forbrugerleddet.

Bruxelles, den 30. november 2000.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse**Forkastede ændringsforslag**

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

Punkt 3.1.4

Punktet erstattes med følgende:

»ØSU accepterer den gyldighedsperiode på to år, som Kommissionen foreslår, så at sukker kan omfattes af den planlagte midtvejsrevision af Agenda 2000, som besluttet i Berlin i marts 1999.«

Begrundelse

Forberedelse til udvidelsen.

Afstemningsresultat

For: 29, imod: 86, hverken for eller imod: 3.

Punkt 4.1

Punktet ændres således:

»ØSU går derfor ind for en sukkerforordning, som gælder indtil 2002/2003.«

Begrundelse

Forberedelse af udvidelsen og inddragelse af sukker i den generelle revision vedrørende markafgrøder.

Afstemningsresultat

For: 32, imod: 89, hverken for eller imod: 2.

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens beretning om anvendelsen af Rådets direktiv 93/13/EØF af 5. april 1993 om urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler«

(2001/C 116/25)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 27. april 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 Manuel Ataíde Ferreira til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. november 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 377. plenarforsamling af 29.-30. november 2000, mødet den 30. november, følgende udtalelse med 85 stemmer for, 38 imod og 11 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Principperne om viljesfrihed, ligestilling mellem parterne og aftalefrihed, som er sammenfattet i det latinske ordsprog »pacta sunt servanda« (aftaler skal overholdes), har i alle kontinentaleuropæiske retssystemer — hvadenten de bygger på de napoleoniske love eller ej — dannet grundlaget for reguleringen af aftaleindgåelse mellem privatpersoner. Men disse principper kom til kort under industrialismen, hvor man begyndte at anvende standardaftaler⁽¹⁾. Sådanne aftaler er karakteriseret ved følgende: én af parterne er økonomisk stærkere og kan derfor diktere aftalevilkårene; vilkårene er ensidige og tjener kun den stærkeste parts interesser; der kan ikke forhandles om aftalens indhold, og den svagere part har intet andet valg end at slå til eller opgive handelen⁽²⁾. Der er flere problemer forbundet med denne type aftaler, især mht. viljesfrihed og aftalens indhold, som er generelt og ikke genstand for forhandling.

1.2. Flere europæiske lande har indført særlige bestemmelser enten i form af specifik lovgivning på området eller som spredte civilretlige bestemmelser for at forhindre anvendelsen af urimelige kontraktvilkår, som ikke stiller aftaleparterne lige. Disse bestemmelser er især rettet mod de generelle betingelser i forud fastlagte aftaler. Eksempler herpå er den danske lov om markedsføring fra 1974, den tyske »AGB-Gesetz« fra december 1976, den engelske »Unfair Contract Terms Act« fra 1977, den

irske »Sale of Goods and Supply of Services Act« fra 1980, den luxembourgske lov fra 1983, som definerer 20 former for urimelige kontraktvilkår, og den portugisiske lov om generelle kontraktvilkår fra 1985.

1.3. På europæisk plan var det Europarådet, som den 16. november 1976 udarbejdede en henstilling om urimelige kontraktvilkår⁽³⁾. På fællesskabsplan blev spørgsmålet for første gang taget op i det første fællesskabsprogram om forbrugerpolitik⁽⁴⁾. I det andet program fra 1981 anmodede Rådet udtrykkeligt Kommissionen om at udarbejde et diskussionsoplæg om emnet⁽⁵⁾. Kommissionen efterkom denne anmodning med en meddelelse af 14. februar 1984 om urimelige kontraktvilkår⁽⁶⁾.

1.4. Den 27. juli 1990 fremlagde Kommissionen sit endelige forslag, som var forløberen for direktiv 93/13/EØF af 5. april 1993⁽⁷⁾.

1.5. Som det klart fremgår af præamblen og artikel 1 i direktiv 93/13/EØF er formålet med dette direktiv »indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om urimelige kontraktvilkår i aftaler, der indgås mellem erhvervsdrivende og forbrugere«, da det anses for nødvendigt at »bringe anvendelsen af urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler til ophør« på grundlag af »generelle kriterier« og »ensartede regler« for at lette etableringen af det indre marked og beskytte borgerne i deres egenskab af forbrugere ved erhvervelse af varer og tjenesteydelser gennem aftaler, der er omfattet af andre medlemsstats love«.

(1) Det var den franske jurist Saleilles, som i 1901 introducerede begrebet »contrat d'adhésion« som betegnelse på forud fastlagte aftaler, om hvis indhold der ikke kan forhandles. Begrebet er almindeligt anerkendt i de latinske lande, og svarer til »standard form contract« i de lande, hvis retssystemer bygger på sædvane-retten.

(2) Jf. Carbonnier, »Droit Civil«, 6. udg., Bind 4, 1969, s. 53.

(3) Europarådets resolution nr. 76/47 af 16.11.1976.

(4) Rådets resolution af 14.4.1975.

(5) Punkt 30: Kommissionen fremlægger som det første skridt et diskussionsoplæg, hvori det redegør for alle problemer på dette område og de forskellige løsningsmuligheder med henblik på en harmonisering af de konkurrencevilkår, som berøres af skævheder på dette område (Bulletin for De Europæiske Fællesskaber 5/81).

(6) KOM(84) 55 endelig, offentliggjort i Supplement 1/84 til Bulletin for De Europæiske Fællesskaber.

(7) EFT L 95 af 21.4.1993.

1.6. Fra direktivets anvendelsesområde er udtrykkeligt udelukket:

- kontrakter indgået mellem sælgere eller leverandører
- aftaler mellem forbrugere
- arbejdskontrakter
- aftaler vedrørende arveret og familieret
- aftaler om oprettelse af selskaber og om disses vedtægter.

1.7. Endvidere gav direktivets karakter af minimumsdirektiv, som er fastlagt i artikel 8, medlemsstaterne mulighed for at udelukke følgende fra de nationale gennemførelsesbestemmelser:

- individuelt forhandlede kontraktvilkår
- kontraktvilkår, der afspejler love eller bindende administrative bestemmelser samt bestemmelser i internationale konventioner
- vilkår vedrørende definitionen af aftalens hovedgenstand eller forholdet mellem pris og vederlag på den ene side og på den anden side de tjenesteydelser eller varer, der skal leveres på den anden side, forudsat at de er formuleret klart og forståeligt.

1.8. Direktivet indeholder desuden en vejledende og ikke-udtømmende liste over kontraktvilkår, der kan betegnes som urimelige, hvis forudsætningen i artikel 3, stk. 1, er opfyldt, dvs. »hvis [et kontraktvilkår] til trods for kravene om god tro bevirker en betydelig skævhed i parternes rettigheder og forpligtelser ifølge aftalen til skade for forbrugeren« (»grå liste«).

1.9. Endelig pålagde direktivet medlemsstaterne at indføre »egnede og effektive midler til at bringe anvendelsen af urimelige kontraktvilkår til ophør«, herunder bestemmelser i henhold til hvilke »personer eller organisationer, der ifølge national lov har en legitim interesse i at beskytte forbrugerne, efter national ret kan indbringe en sag for retsmyndighederne eller de kompetente administrative myndigheder, for at disse kan afgøre, om kontraktvilkår, der er udarbejdet med henblik på generel anvendelse, er af urimelig karakter, og anvende egnede og effektive midler til at bringe anvendelsen af sådanne kontraktvilkår til ophør«.

1.10. Medlemsstaterne skulle have gennemført direktivet senest den 31. december 1994.

1.11. Omkring fem år efter gennemførelsesfristen, den 1.-3. juli 1999, indledte Kommissionen en offentlig debat om situationen og fremtidsperspektiverne for direktivet. I konferencen, som blev afholdt i Bruxelles, deltog 300 eksperter i aftaleret og forbrugerlovgivning, repræsentanter for medlemsstaterne, berørte erhvervs- og forbrugerorganisationer samt embedsmænd fra EU-institutionerne⁽¹⁾.

1.12. I henhold til artikel 9 i direktivet skal Kommissionen senest den 31. december 1999 forelægge Europa-Parlamentet og Rådet »en rapport om dette direktivs anvendelse«. Rapporten blev offentliggjort den 27. april 2000, og det er den, som ØSU nu høres om.

1.13. Kommissionens rapport har et dobbelt sigte, nemlig dels at foretage en kritisk gennemgang ikke blot af ordningen med ensartede bestemmelser om definition og forebyggelse af urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler og sanktioner i tilfælde af overtrædelse, men også af ordningens gennemførelse og anvendelsen i medlemsstaterne, dels at indlede en offentlig debat og indhente forslag til revision og eventuelle tilpasninger af ordningen.

2. Vurdering af Kommissionens rapport

2.1. Rapporten er af høj kvalitet og yderst veldokumenteret, og dens offentliggørelse kommer meget belejligt, skønt den — som Kommissionen påpeger — ikke kan undgå at bære præg af, at nogle medlemslande først for nyligt har gennemført direktivet og derfor kun har få erfaringer med dets anvendelse.

2.2. Det skal også bemærkes, at Kommissionen i denne rapport har bestræbt sig på at sammenfatte de forskellige problemstillinger, som blev indkredset under fornævnte konference den 1.-3. juli 1999, herunder især formuleringen af en række centrale spørgsmål, som er afledt af debatten på konferencen.

2.3. ØSU fremhæver endelig det store arbejde, som Kommissionen gennem årene har udført, og som — ud over de sektorielle analyser af afgørelser truffet af de kompetente nationale myndigheder vedrørende visse kontraktvilkårs urimelige karakter, hvilket rapporten redegør for — også har

⁽¹⁾ Information om konferencens forløb kan fås på følgende Internet-adresse (i alt 356 sider): (http://eu.int/comm/dgs/health_consumer/events/event_29_01.pdf). Konklusionerne, som er sammenfattet af direktøren for Direktorat C i GD XXIV, er at finde på s. 232 ff.

bestået i oprettelsen af Clab⁽¹⁾. Dette instrument har været gavnligt for beskrivelsen af fænomenet på EU-plan. ØSU pegede i sin udtalelse⁽²⁾ fra 1991 om direktivforslaget på behovet for oprettelse af et underretningssystem til overvågning af ordningens anvendelse, og glæder sig derfor over, at dette system har vist sig nyttigt.

2.4. ØSU er principielt enig både i Kommissionens kritiske gennemgang af den ordning, som blev indført med direktivet, skønt det ikke bifalder alle enkeltheder i rapporten, og i den præcise, fornuftige og grundige måde, hvorpå rapportens spørgsmål til de berørte parter er stillet.

2.5. Trods den forsinkede gennemførelse af direktivet i nogle medlemsstater kan det generelt konstateres, at:

- a) gennemførelsesbestemmelserne ikke har ført til en egentlig harmonisering af medlemsstaternes lovgivning på området;
- b) medlemsstaterne har fortolket rækkevidden og indholdet af direktivets forskrifter forskelligt;
- c) gennemførelsesbestemmelserne anvendes ikke lige effektivt i alle medlemsstater.

2.6. Der er således stadig betydelige forskelle i forbrugerbeskyttelsen afhængigt af, hvilken lov der gælder for de indgåede aftaler. Hertil kommer, at direktivets karakter af minimumsdirektiv har givet nogle medlemsstater mulighed for at indføre strengere krav til forbrugerbeskyttelse end andre medlemsstater, hvilket ikke ligefrem bidrager til gennemførelsen af det indre marked.

2.7. I stedet for at kommentere gennemgangen af de eksisterende ordninger og deres anvendelse vil ØSU koncentrere sig om forslagene til ændring eller omarbejdelse af ordningen og blandt andet tage stilling til de spørgsmål, som Kommissionen⁽³⁾ stiller, og gentage (eller om nødvendigt revidere) sine tidligere synspunkter⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Database om urimelige kontraktvilkår.

⁽²⁾ EFT C 159 af 17.6.1991, s. 34 ff., punkt 2.1.4.

⁽³⁾ Ved en nærlæsning af de 22 spørgsmål i rapporten, som Kommissionen ønsker reaktioner på for at sætte gang i debatten, viser der sig reelt at være tale om 33. Som nævnt skal ØSU ikke besvare alle spørgsmål, men tage stilling til de vigtigste.

⁽⁴⁾ Jf. især initiativudtalelsen fra 1998 om Forbrugerne på forsikringsmarkedet, EFT C 95 af 30.3.1998.

2.8. ØSU har allerede ved flere lejligheder givet udtryk for, at det ikke kan acceptere, at der under påskud af en revision af direktivet i forbindelse med offentliggørelsen heraf sker forringelser af det forbrugerbeskyttelsesniveau, der er opnået i EU, for dette ville stride mod traktaten (artikel 2 og 153, stk. 1).

2.9. I nærværende udtalelse behandles således følgende grundlæggende spørgsmål:

- a) direktivets anvendelsesområde
- b) definition af grundprincipperne
- c) listen over urimelige kontraktvilkår, dens opbygning og vejledende karakter
- d) anvendelsen af urimelige kontraktvilkår og de juridiske konsekvenser heraf
- e) mekanismer til forebyggelse og fjernelse af urimelige kontraktvilkår
- f) betydningen af en dialog mellem erhvervsdrivende og forbrugere
- g) Clab-databasens betydning og videre skæbne.

3. Direktivets anvendelsesområde

3.1. Det første spørgsmål, der skal tages stilling til, vedrører direktivets anvendelsesområde.

Ud fra et historisk synspunkt er det forståeligt, at det oprindeligt udelukkende var forbrugerne, man ville beskytte mod erhvervsdrivendes anvendelse af urimelige kontraktvilkår, men i dag findes der i Amsterdam-traktatens artikel 65⁽⁵⁾ et retsgrundlag for en bredere tilgang til dette fænomen.

⁽⁵⁾ Foranstaltninger vedrørende samarbejde om civilretlige spørgsmål med grænseoverskridende virkninger, der skal træffes i henhold til artikel 67, og i det omfang de er nødvendige for det indre markeds funktion, omfatter

- a) forbedring og forenkling:
 - af ordningen for forkyndelse af retslige og udenretslige dokumenter på tværs af grænserne
 - af samarbejdet om bevisoptagelse
 - af anerkendelsen og fuldbyrdelsen af retsafgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager, samt af afgørelser i udenretslige sager
- b) fremme af foreneligheden mellem medlemsstaternes gældende regler om lovvalg og konflikter om stedlig kompetence
- c) fjernelse af hindringer for, at civile retssager forløber tilfredsstillende, om nødvendigt ved fremme af foreneligheden mellem medlemsstaternes civile retsplejeregler.

3.2. Det er ikke kun i forbrugeraftaler, at der er fare for uligevægt og materiel ulighed mellem parterne ved indgåelse af aftaler, hvis indhold er fastlagt af den ene part, mens den anden part ikke kan gøre andet end at sige ja eller nej til aftalen som sådan. Dette gælder for alle aftaler af denne art, hvor den ene part ikke har mulighed for at ændre indholdet på lige fod med modparten, og ikke mindst små og mellemstore virksomheder inden for industri eller handel og andre erhvervsdrivende eller organisationer. Desuden har visse medlemsstater allerede en lovgivning vedrørende urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler med langt større rækkevidde end det, der forslås i direktivet, idet den omfatter såvel andre aftaler end forbrugeraftaler mellem privatpersoner som aftaler mellem erhvervsdrivende.

3.3. Derfor er det ikke berettiget at begrænse denne ordning, som sigter mod at forhindre og fastlægge sanktioner for anvendelsen af urimelige kontraktvilkår, til forbrugeraftaler. Den bør udvides, så den kommer til at gælde for alle aftaler af denne art, hvilket ØSU påpegede i ovennævnte udtalelse fra 1991⁽¹⁾.

3.4. Hvis Kommissionen ikke udvider direktivets anvendelsesområde væsentligt i overensstemmelse med ovenstående henstillinger, bør den i det mindste som et første skridt sikre, at det altid automatisk omfatter et urimeligt kontraktvilkår i en aftale mellem en forbruger og en virksomhed, hvis nøjagtig det samme vilkår optræder i en aftale mellem to virksomheder tidligere i forsyningskæden.

3.5. Dette er dog i betragtning af forbrugerrelationernes særlige karakter ikke til hinder for, at aftaler, hvor en af parterne er en forbruger, behandles forskelligt fra andre aftaler, hvad angår såvel definitionen af urimelige kontraktvilkår som beskyttelsesgraden. F.eks. kan der skelnes mellem ufravigelige forbud og betingede forbud, og reglerne for vurderingen af kontraktvilkårs urimelige karakter kan være forskellige (mulighed for, at den kompetente instans tager sager op på eget initiativ, eller omvendt bevisbyrde).

3.6. ØSU er endvidere enig med Kommissionen i, at nogle af begrænsningerne⁽²⁾ i direktivets anvendelsesområde ikke er berettigede.

3.6.1. Her tænkes især på begrænsningerne vedrørende individuelt forhandlede kontraktvilkår, love og bindende admi-

nistrative bestemmelser samt pris og aftalens hovedgenstand, som de fleste medlemsstater har valgt ikke at gennemføre til klar fordel for forbrugerbeskyttelsen.

3.6.2. Den omstændighed, at de fleste medlemsstater har benyttet sig af muligheden for ikke at gennemføre begrænsningerne af direktivets anvendelsesområde, har dog på EU-plan øget de lovgivningsmæssige forskelle (uensartede nationale love) til skade for det indre marked og især konkurrencen⁽³⁾.

4. Definition af grundprincipperne

4.1. Her må man først og fremmest tage stilling til, om der lægges tilstrækkelig vægt på en række grundlæggende begreber i forbindelse med indgåelse af en aftale.

4.1.1. Dette gælder princippet om åbenhed, hvis anvendelse og betydning ikke er klart defineret med direktivets nuværende ordlyd, især mht. konsekvenserne for aftalens gyldighed.

4.1.2. Direktivet ville vinde i klarhed, hvis det udtrykkeligt blev fastsat, at:

- a) kontraktvilkår, som ikke har været genstand for individuel forhandling, kun kan betragtes som accepteret af forbrugeren, hvis denne har haft mulighed for at gøre sig bekendt med dem og forstå deres betydning, før kontrakten indgås; og
- b) kontraktvilkår skal være formuleret på en enkel, klar og entydig måde, så de er forståelige for en almindelig forbruger, som udviser den normale omhu, der kan forventes af en »bonus pater familias«; hvis disse krav ikke er opfyldt, betragtes kontraktvilkårene som ugyldige og uden retsvirkning⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ EFT C 159 af 17.6.1991, punkt 2.3.3.

⁽²⁾ Jf. punkt 1.7 ovenfor.

⁽³⁾ ØSU svarer således bekræftende på de spørgsmål, der indgår i rapportens spørgsmål nr. 1, og det indtager også en klar holdning til spørgsmålet om udvidelse af anvendelsesområdet til alle former for kontrakter, uanset om den ene part er en forbruger eller ej, hvilket er i tråd med forskellige forslag i denne retning, som kom frem på konferencen den 1.-3. juli 1999.

⁽⁴⁾ Som ØSU anførte i punkt 2.5.3 i ovennævnte udtalelse.

4.1.3. Princippet om åbenhed tilsiger endvidere, at der fastsættes bestemmelser om parternes forpligtelser i tilfælde af manglende overholdelse af kravet om information forud for aftalens indgåelse, hvis en af aftaleparterne har fastlagt kontraktvilkår, hvorom der ikke kan forhandles. Dette aspekt er af særlig stor betydning i forbindelse med fjernsalg, især elektronisk handel, hvilket ØSU i 1991 påpegede over for Rådet og Kommissionen⁽¹⁾ (2).

4.2. Vigtigere er imidlertid princippet om god tro, og hvorledes dette hænger sammen med begrebet kontraktmæssig skævhed, hvilket også bør belyses nærmere på EU-niveau, hvis implementeringen ikke skal føre til forskellige, for ikke at sige divergerende, nationale bestemmelser, således som tilfældet er i dag.

4.2.1 På konferencen den 1.-3. juli 1999 drøftede man indgående de forskellige mulige fortolkninger af udtrykket »til trods for kravene om god tro« i direktivets artikel 3, stk. 1. Oversættelserne af dette udtryk til de forskellige sprog er divergerende og er i nogle tilfælde diametralt modsatte⁽³⁾.

4.2.2. Det er heller ikke klart, hvad der menes med »en betydelig skævhed«, der anføres som et yderligere krav ud over kravet om »god tro«.

4.2.3. Endelig er hele begrebet »god tro« tvetydigt, idet det afhænger af medlemsstaternes retstraditioner. Dette opkaster det grundlæggende spørgsmål, om det er rimeligt at fortsætte med at operere med dette begreb som et supplerende kriterium for, om et givet kontraktvilkår er urimeligt. Selvom dette spørgsmål er teoretisk, har det indlysende praktiske konsekvenser for anvendelsen af bestemmelsen.

4.3. Kommissionens rapport tager ikke udtrykkelig stilling hertil. Skønt spørgsmålet teknisk og juridisk set er vanskeligt,

opfordrer ØSU Kommissionen til at tage stilling til det for at få afklaret disse grundlæggende begrebs betydning og indhold, så de kan omsættes i national lovgivning uden tvetydigheder og på virkelig harmoniseret vis.

4.4. ØSU anmoder også Kommissionen og medlemsstaterne om i fællig at undersøge muligheden for at anlægge en ny tilgang til hele dette område, især ved at trække på erfaringerne fra USA med udformning af »rammelove« eller »standard-lovgivning«. Sigtet bør være at opnå større fremskridt hen imod en reel tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning, i det mindste med hensyn til de sektorielle aspekter (f.eks. forsikring, bankvirksomhed, transport, grundlæggende tjenesteydelser), således at man kan overvinde de vanskeligheder, som skyldes, at de forskellige EU-lande har en lovgivning, der er baseret på divergerende begreber.

5. Listen over urimelige kontraktvilkår, dens opbygning og vejledende karakter

5.1. Der er behov for en revision af de forskellige typer forbudte generelle kontraktvilkår og af den respektive liste, idet der bør skelnes mellem vilkår, hvis anvendelse forbydes i alle tilfælde (sort liste), og vilkår, som forbydes i visse tilfælde (grå liste).

5.1.1. I stedet for at tilføje endnu flere eksempler på forbudte kontraktvilkår, burde listen efter ØSU's mening strammes op og forenkles.

5.1.2. Hvad angår den sorte liste, bør den kun omfatte de tilfælde, hvor kontraktvilkårets urimelige karakter er fastlagt i lovgivningen i alle medlemsstater, fordi det krænker alment anerkendte principper for alle typer aftaler.

5.2. Hvad enten listerne er bindende eller vejledende, bør såvel den sorte som den grå liste omsættes i deres fulde ordlyd i de nationale gennemførelsesbestemmelser.

5.3. Den sorte listes bindende karakter og den grå listes vejledende karakter skal også klart præciseres i lovtæksten. Den nuværende situation er ikke tilfredsstillende, hvilket ØSU tidligere har gjort opmærksom på⁽⁴⁾.

(1) Ibidem punkt 2.5.

(2) Hermed har ØSU besvaret spørgsmål nr. 3, 4 og 5 i Kommissionens rapport (s. 19).

(3) En portugisisk advokat fremsatte følgende kommentar på konferencen: »Hvad betyder egentlig »til trods for kravene om god tro«? (...) Skal god tro opfattes subjektivt eller objektivt? Hvis det skal opfattes objektivt, kan kontraktvilkåret da betragtes som urimeligt fordi det medfører »en betydelig skævhed til skade for forbrugeren« og stadig opfylde kravet om god tro?» (Prof. Pinto Monteiro).

(4) Idem punkt 2.8.

5.4. Listen bør endvidere justeres ud fra de indhøstede erfaringer, og en mulighed ville være klassificering af vilkårene efter de vigtigste aftaletyper (f.eks. bankers tjenesteydelser, forsikring⁽¹⁾, time-share, organiserede rejser⁽²⁾).

6. Overtrædelse af forbuddet mod urimelige kontraktvilkår og de juridiske konsekvenser heraf

6.1. Som Kommissionen anfører i sin rapport er overtrædelser af forbuddet mod urimelige kontraktvilkår og konsekvenserne heraf ikke reguleret tilstrækkeligt præcist i den gældende ordning.

Direktivets artikel 6 fastsætter blot, at urimelige kontraktvilkår »ikke binder forbrugeren«, og medlemsstaterne har derfor haft mulighed for med udgangspunkt i deres respektive retstraditioner at anvende forskellige sanktioner for anvendelsen af urimelige kontraktvilkår, såsom bortfald, ugyldighed, omstødelighed, manglende anerkendelse eller manglende retsvirkning.

6.2. Da de civilretlige sanktioner således er forskellige, er konsekvenserne for aftaleparterne det også, især mht. aftalens bindende karakter, tidspunktet for konsekvensernes indtræden samt domstolens mulighed for at tage sager til behandling på eget initiativ⁽³⁾.

6.3. På denne baggrund anbefaler ØSU, at det reviderede direktiv klart definerer de civilretlige sanktioner for anvendelse af urimelige kontraktvilkår, følgerne for den pågældende aftale (ugyldig i sin helhed eller delvist, manglende anerkendelse eller begrænsning) samt muligheden for, at domstolene på eget initiativ kan vurdere den eventuelle urimelige karakter af kontraktvilkår.

6.4. Hvad angår Kommissionens overvejelse om at styrke de civilretlige sanktioner, anser ØSU ikke dette for at være berettiget under de nuværende omstændigheder. Men i og med at selve indføjelsen af et urimeligt kontraktvilkår i en aftale er til skade for modparten, er det imidlertid berettiget at indføre omvendt bevisbyrde mht. årsagssammenhængen og skadevirkningen, men den skadelidte skal dog påvise skadens omfang.

6.5. Endelig er supplerende sanktioner kun berettigede i form af »tvangsbøder«, når den part, som har indføjet vilkåret, efter en forbudskendelse svigagtigt bliver ved med at anvende eller foreslå vilkår, som en domstol definitivt har forbudt⁽⁴⁾.

7. Mekanismer til forebyggelse og fjernelse af urimelige kontraktvilkår

7.1. Retssystemets begrænsninger og forbedringsmuligheder

7.1.1. I størsteparten af medlemsstaterne er den eneste måde at forebygge anvendelsen af urimelige kontraktvilkår at gå rettens vej. De fleste af de eksperter, der blev hørt fra den 1.-3. juli 1999, gav enstemmigt udtryk for, at det nuværende system for juridisk kontrol i de forskellige lande er mangelfuldt og lidet effektivt med henblik på at bringe anvendelsen af urimelige kontraktvilkår til ophør.

7.1.2. De vigtigste begrundelser gik på følgende emner:

- a) Den langsommelige domstolsbehandling, også når der er tale om søgsmål med påstand om forbud eller hastesager.
- b) Rækkevidden og effekten af domstolskendelserne, som i princippet er begrænset til den aftale eller det kontraktvilkår, hvorom der er rejst sag, og den sælger eller leverandør, der har anvendt den.
- c) Muligheden for, at en næringsdrivende, mod hvem der rejses sag om anvendelse af et givet kontraktvilkår, ændrer ordlyden, så søgsmålet bortfalder. Hermed er vejen banet for en uendelig række af retsager, så længe koncipisterne kan finde nye formuleringer eller blot ændre nummereringen af kontraktvilkårene.

7.1.3. ØSU mener derfor, at Kommissionen bør ansøres til at:

- a) lægge pres på medlemsstaterne for at sikre hurtigere og mere effektive retsmidler til effektiv håndhævelse af forbuddet mod anvendelse af urimelige kontraktvilkår;

(1) Jf. ovennævnte ØSU-udtalelse fra 1998, som kommenteres i den foreliggende rapport.

(2) Hermed har ØSU besvaret de spørgsmål, der rejses i spørgsmål nr. 2 i Kommissionens rapport (s. 18).

(3) Jf. Domstolens vigtige dom af 27.7.2000 (sagerne C-240/98 og C-244/98).

(4) Hermed har ØSU besvaret spørgsmål nr. 6, 7 og 8 (s. 21) og nr. 13 og 14 (s. 25) i Kommissionens rapport.

- b) undersøge muligheden for i overensstemmelse med de nye civilretlige procesregler, der er under udvikling i medlemsstaterne, at definere, på hvilke betingelser en domstolskendelse om, at et kontraktvilkår er urimeligt, kan få bindende virkning for alle andre identiske aftaler udformet af samme part og — med de nødvendige garantier for domstolsadgang — for sælgere og leverandører i samme sektor eller endog for enhver aftalepart generelt;
- c) forpligte sælgere eller leverandører, som ved en domstol er dømt for at anvende urimelige kontraktvilkår, til — efter dommerens omhyggelige skøn og under hensyntagen til de fordele, som kontraktbruddet medfører — at offentliggøre de vilkår, der er kendt urimelige forudsat at dette kan gøres i tide til at forhindre anvendelsen af urimelige kontraktvilkår og informere de berørte;
- d) oprette passende finansieringsmekanismer til støtte for de nævnte foranstaltninger.

7.2. Administrativ kontrol

7.2.1. Med forbehold af ovenstående mener ØSU, at der på EU-plan bør oprettes systemer af administrativ karakter, som giver en uafhængig og kompetent instans beføjelser til at træffe afgørelse om urimelige kontraktvilkår, og som er beføjet til at forbyde anvendelsen heraf generelt uden at hindre de berørte parter i at bestride denne administrative afgørelse ved domstolene.

7.2.2. Erfaringerne i de medlemsstater, der har sådanne systemer, for eksempel Det Forenede Kongerige (Office of Fair Trading), Frankrig og Belgien (kommissioner for urimelige kontraktvilkår) eller forbrugerombudsmændene i de nordiske lande, begrundet fuldt ud Kommissionens vedholdende indsats på det i punkt 7.2.1 nævnte område.

7.2.3. Derimod støtter ØSU, i tråd med sit standpunkt i udtalelsen fra 1991⁽¹⁾, ikke tanken en EU-ombudsmand på området, idet det ikke mener, at en instans, som befinder sig fjernt fra erhvervslivets og forbrugernes dagligdag i deres respektive lande eller regioner, er i stand til hurtigt og effektivt at bilægge tvister om urimelige kontraktvilkår.

7.3. De administrative myndigheder, der udtaler sig om urimelige kontraktvilkår, bør ligeledes kunne rådgive om en rimelig formulering af kontraktvilkårene⁽²⁾.

8. Betydningen af en dialog mellem de erhvervsdrivende og forbrugerne

8.1. Det er klart, at forebyggelse af anvendelsen af urimelige kontraktvilkår bør prioriteres højere end sanktioner, efter at de er anvendt. På det indre marked indgås der i et stadigt stigende omfang aftaler på tværs af grænserne, og de samme standardvilkår og -betingelser forekommer i aftaler i forskellige medlemsstater. Det forekommer derfor hensigtsmæssigt at oprette et system for udenretsligt samarbejde baseret på en dialog på EU-niveau med repræsentanter for forbrugerne og erhvervslivet med henblik på at udarbejde fælles retningslinjer⁽³⁾.

8.1.1. Man må dog være meget opmærksom på, at sådanne retningslinjer ikke får karakter af samordnet praksis, som krænker konkurrencereglerne, selvom en systematisk analyse af de relevante traktatregler næppe kan føre til fordømmelse af sådanne retningslinjer på dette grundlag.

8.1.2. Et nøgleaspekt i den forbindelse er ansporingen til frivillige mekanismer med henblik på udarbejdelse af adfærdskodekser, herunder standardkontrakter, som er undersøgt for urimelige kontraktvilkår, navnlig i mere følsomme sektorer, såsom almene eller finansielle tjenesteydelser, og i særdeleshed når der er tale om fjernsalg, f.eks. via Internet.

8.2. Der kan også oprettes udenretslige mekanismer med henblik på mægling og forlig i tvister om urimelige kontraktvilkår, navnlig i grænseoverskridende aftaler og aftaler i forbindelse med elektronisk handel. Frivillige mekanismer kan lettere oprettes og anvendes, når de knyttes til udenretslige strukturer for mægling og forlig.

⁽²⁾ Hermed er der svaret på spørgsmål nr. 9, 10, 11 og 12 (s. 25), nr. 16 (s. 27) og nr. 17 (s. 28) i Kommissionens rapport.

⁽³⁾ Se punkt 2.5.4 i udtalelsen fra 1991.

⁽¹⁾ Se pkt. 2.1.7.

8.2.1. ØSU mener principielt, at det ikke er hensigtsmæssigt at underkaste aftaler forudgående administrativ kontrol, med mindre der er tale om grundlæggende tjenesteydelser af almen interesse, da dette vil være uhyre bureaukratisk og på ingen måde sikre, at disse aftaler er helt fri for urimelige vilkår.

8.2.2. ØSU mener dog, at de organer der nævnes i punkt 7.2.1 — hvis de oprettes — bør have beføjelser til at godkende de generelle vilkår og betingelser, som koncipisterne frivilligt indgiver til dem⁽¹⁾.

9. CLAB-databasen

9.1. ØSU understreger igen betydningen af Clab-databasen og Kommissionens indsats for at holde den ajour. Det er ikke kun forskerne, der drager nytte af denne database, men også EU-institutionerne, dommere, advokater og andre administrative myndigheder, som er ansvarlige for fortolkninger og gennemførelse af de nationale love, der er afledt af det omsatte direktiv. Dette er et afgørende bidrag til komparative undersøgelser af gældende ret på området og baner vejen for udarbejdelsen af ensartede love (se punkt 4.4).

9.2. ØSU mener dog, at Kommissionen udover blot at indsamle og stille oplysningerne på databasen til rådighed kan gøre bedre nytte af de oplysninger, der allerede foreligger, f.eks. ved at stille dem til rådighed på alle EU-sprog⁽²⁾ og ved at udarbejde og offentliggøre globale, sektorielle eller tematiske undersøgelser om de retningslinjer, som kan udledes af den europæiske retspraksis på området⁽³⁾.

9.3. Kommissionen bør med regelmæssige mellemrum udarbejde en rapport om CLAB's funktion og sende den til Rådet, Europa-Parlamentet og ØSU.

10. Konklusioner

10.1. Målet med en fremtidig — og forhåbentlig snarlig — revision af direktiv 93/13/EØF bør ikke blot være tilnærmelse af lovgivningerne, men derimod en egentlig harmonisering og fuldstændig ensartet omsættelse af grundlæggende aspekter, såsom definitionen af begrebet »urimeligt kontraktvilkår« og udformningen af den sorte liste over urimelige kontraktvilkår, i medlemsstaternes nationale ret på dette område.

10.2. Et vigtigt aspekt af en sådan revision vil være en udvidelse af direktivets anvendelsesområde til aftaler mellem erhvervsdrivende, hvis styrkeforholdet mellem parterne og deres forhandlingsposition er meget ulige, især i forbindelse med standardaftaler.

10.3. Ligeledes bør de nuværende begrænsninger ophæves, så direktivet også kommer til at gælde for individuelt forhandlede kontraktvilkår, vilkår afledt af love og bindende administrative bestemmelser samt vilkår vedrørende pris og aftalens hovedgenstand, hvis de ud fra de fastlagte kriterier klassificeres som urimelige.

10.4. Der bør tages alle de nødvendige skridt for at sikre åbenhed i forbindelse med indgåelse af aftaler. Tvetydige, uklare, uforståelige eller ulæselige kontraktvilkår bør erklæres ugyldige, og det bør sikres, at disse bestemmelser er forenelige med de forpligtelser til information, der er fastlagt i andre direktiver (f.eks. om fjernsalg og elektronisk handel).

10.5. Hele begrebet »urimelig karakter« bør omdefineres ud fra objektive kriterier for »aftalemæssig ubalance«, og det bør afklares, hvilken vægt — om nogen overhovedet — der skal tillægges svigagtighed i forbindelse med anvendelse af urimelige kontraktvilkår.

10.6. Hvad angår listerne over kontraktvilkår, der betragtes som urimelige, bemærkes følgende:

10.6.1. Der bør udarbejdes en »sort liste« over vilkår, som altid må anses for at være urimelige, uafhængigt af de konkrete omstændigheder omkring aftalen eller aftaleparterne.

(1) Hermed er der svaret på spørgsmål nr. 15 (s. 27) og nr. 18, 19 og 20 (s. 30) i Kommissionens rapport.

(2) Se i den forbindelse Kommissionens forslag til Rådets afgørelse om vedtagelse af et flerårigt fællesskabsprogram til fremme af udvikling og brug af europæisk digitalt indhold på de globale net og fremme af sproglig mangfoldighed i informationssamfundet samt ØSU's udtalelse (CES 530/2000) herom.

(3) Hermed er der givet et bidrag til, hvad der opfattes som institutionelt relevant i forbindelse med Kommissionens spørgsmål nr. 2, 21 og 22.

10.6.2. Der bør opretholdes en revideret »grå liste« af vejledende karakter for de instanser, der skal vurdere, om anvendelsen af de opførte kontraktvilkår er urimelig i en given aftale.

10.6.3. Der bør udarbejdes separate, vejledende lister for aftaler mellem erhvervsdrivende og mellem erhvervsdrivende og forbrugere inden for specifikke sektorer, herunder grundlæggende tjenesteydelser.

10.6.4. Listerne skal omsættes i den nationale ret i deres fulde ordlyd.

10.7. Overtrædelse af forbuddet mod anvendelse af urimelige kontraktvilkår og de juridiske konsekvenser heraf bør defineres mere præcist, og det bør klart fastsættes, om domstolene har mulighed for på eget initiativ at vurdere, om et kontraktvilkår er urimeligt.

10.8. Man bør overveje muligheden for, at forbudskendelser mod et givet kontraktvilkår, der vurderes som urimeligt, får generel effekt for andre identiske situationer, idet der dog skal være passende mulighed for at prøve sagerne ved en domstol.

10.9. Medlemsstaterne bør tilskyndes kraftigere til at indføre effektive retsmidler til håndhævelse af forbuddet mod urimelige kontraktvilkår.

10.10. Det bør gøres obligatorisk, efter dommerens omhyggelige skøn, at offentliggøre retsafgørelser, som forbyder

anvendelse af et kontraktvilkår, i pressen, hvis dette kan virke forebyggende.

10.11. Medlemsstaterne bør tilskyndes til at indføre mekanismer til administrativ kontrol af generelle kontraktvilkår. Den bør varetages af uafhængige organer, som skal have beføjelse til at vurdere, om kontraktvilkår er urimelige, forbyde deres anvendelse og anbefale en korrekt formulering. Det er dog en forudsætning, at administrative afgørelser kan prøves ved domstolene.

10.12. Der bør indføres mekanismer til udenretslig bilægelse på nationalt og EU-plan, som kan fremme dialogen mellem repræsentanter for de berørte parter med det målet at få sat en stopper for anvendelsen af urimelige eller mindre rimelige vilkår i generelle kontraktvilkår og fremme fastlæggelsen af standardkontrakter eller adfærdskodekser. Dette er særligt vigtigt i forbindelse med almene eller finansielle tjenesteydelser og navnlig i aftaler om fjernsalg, f.eks. via Internet.

10.13. En mulighed, som må overvejes, er at medlemsstaterne på eget initiativ eller efter passende anmodning fra Kommissionen indfører ensartede referencenormer eller »rammelove« for fastlæggelse af standardaftaler for de enkelte sektorer.

10.14. Endelig bør der tilskyndes til opretholdelse og ajourføring af Clab-databasen, idet dens potentiale bør udnyttes fuldt ud og adgangen til den forbedres, især bør dataene foreligge på flere sprog.

Bruxelles, den 30. november 2000.

Göke FRERICHs

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

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

Pkt. 3.1 til 3.5 affattes således:

»1993-direktivet vedrører urimelige vilkår i forbrugeraftaler. Spørgsmålet er, om anvendelsesområdet skal udvides til at omfatte urimelige vilkår i kontrakter mellem erhvervsdrivende. En sådan udvidelse er ikke ønskelig af følgende grunde:

Der bør gælde aftalefrihed mellem erhvervsdrivende. Derfor bør man ikke risikere at udhule hele den almindelige aftaleret. Det vil desuden være helt absurd at udvide en tekst, som udelukkende tager sigte på forbrugerbeskyttelse, til også at omfatte erhvervsdrivende.«

Begrundelse

Forholdet mellem erhvervsdrivende er af en helt anden art end forholdet mellem erhvervsdrivende og forbrugerne: Parterne står på lige fod og den almindelige aftaleret bør finde anvendelse.

Det forhold, at en medlemsstat afviger fra denne regel berettiger ikke til at udvide bestemmelserne til at omfatte hele EU.

En eventuel regulering har overhovedet ikke sin berettigelse i det pågældende direktiv, slet ikke hvis det påtænkes at lade individuelt forhandlede kontraktvilkår indgå heri.

Afstemningsresultat

For: 48, imod: 51, hverken for eller imod: 4.

Pkt. 3.6 til 3.6.2 affattes således:

»I samme forbindelse er det hensigtsmæssigt at fastholde udelukkelsen af individuelt forhandlede kontraktvilkår.

Det må fastslås, at direktivet omfatter kontrakter, som gælder for alle produkter og tjenesteydelser, herunder produkter, som ikke massefremstilles. I betragtning af den måde, markedet er organiseret på i sidstnævnte tilfælde, kan forbrugeren selv forhandle vilkår eller få sælgeren til at acceptere sine egne vilkår. Det er vigtigt, at disse vilkår forbliver uden for direktivets anvendelsesområde. Hvis direktivet kommer til at gælde alle vilkår uden undtagelse, kan der opstå den paradoksale situation, hvor forbrugeren konstaterer, at den kontrakt, han selv har foreslået, kan fortolkes forskelligt, og han kan så gennemtrumfe den fortolkning, der er mest gunstig for ham selv.«

Afstemningsresultat

For: 63, imod: 66, hverken for eller imod: 2.

Pkt. 4.2 til 4.3

Tekst udgår.

Begrundelse

God tro er et vigtigt og velkendt princip i medlemsstaternes aftaleret, og også i Common Law. Dette begreb kræver ingen særlig behandling i det pågældende direktiv. I pkt. 4.3. henvises der desuden til de bagvedliggende tekniske og juridiske vanskeligheder, hvilket er grunden til, at Kommissionen ikke tager stilling til spørgsmålet.

Afstemningsresultat

For: 52, imod: 70, hverken for eller imod: 7.

Punkt 4.4

Tekst udgår.

Begrundelse

Erfaringen fra USA med udarbejdelsen af »rammelove« eller »standard-lovgivning« kan ikke umiddelbart overføres til EU. USA opererer nemlig i modsætning til EU med standardiserede retsbegreber.

Derudover risikerer man ved en sektorbestemt fremgangsmåde, at der i nogle sektorer bliver skabt mere forvirring end klarhed over for forbrugeren.

Afstemningsresultat

For: 46, imod: 73, hverken for eller imod: 6.

Punkt 6.4

Andet punktum udgår.

Begrundelse

Det er ikke hensigtsmæssigt at indføre omvendt bevisbyrde med hensyn til årsagssammenhængen og skadevirkningen. Derudover ville direktivet ikke være i overensstemmelse med de regler om erstatningsansvar, der blev indført med direktivet om produktansvar, hvoraf det fremgår, at det påhviler forbrugerne af bevise fejl ved produktet og skader samt årsagssammenhæng mellem disse.

I øvrigt hører en sådan bestemmelse ikke hjemme i et direktiv, der ikke omhandler skadeserstatning.

Afstemningsresultat

For: 48, imod: 67, hverken for eller imod: 8.

Punkt 7.1.2 b og 7.1.3 b

Tekst udgår.

Begrundelse

Man bør holde sig til princippet om, at enhver sag skal ses i sin egen specifikke sammenhæng, hvilket er et grundlæggende princip i de fleste af medlemsstaterne.

Derudover bør man ikke bede Kommissionen om at undersøge spørgsmålet, idet den ikke er kompetent til at intervenere inden for juridiske spørgsmål (se artikel 3b, stk. 2 og 3 i EF-traktaten).

Afstemningsresultat

For: 51, imod: 74, hverken for eller imod: 6.

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets beslutning om ændring af beslutning 90/424/EØF om visse udgifter på veterinærområdet«

(2001/C 116/26)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 2. oktober 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 37 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium henviste den 17. oktober 2000 det forberedende arbejde til Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø.

I betragtning af sagens hastende karakter udpegede Det Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 377. plenarforsamling af 29.-30. november 2000, mødet den 30. november, Johannes M. Jaschick til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse enstemmigt.

1. Indledning

1.1. Formålet med dette forslag er at ændre beslutning 90/424/EØF om visse udgifter på veterinærområdet.

1.2. Fra den 1. januar 2000 finansieres de aktioner, der er beskrevet i Rådets beslutning 90/424/EØF, af Garantisektionen under Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL). Forslaget sigter mod klart at angive, hvilke ordninger der skal anvendes ved forvaltningen af udgifterne på veterinærområdet. Dette indebærer anvendelse af forskriftsproceduren og Kommissionens fortsatte anvendelse af det direkte system for forvaltning af Fællesskabets finansielle bidrag til veterinærforanstaltninger.

2. Generelle bemærkninger

2.1. ØSU udtrykker tilfredshed med det foreliggende forslag til en rådsbeslutning.

2.2. ØSU fastslår, at Kommissionen reagerede hurtigt, da den nye procedure for EU-medfinansiering af specifikke veterinærforanstaltninger og -programmer for udryddelse og overvågning af dyresygdomme viste sig ikke at fungere.

2.3. ØSU er enig i, at de særlige behov, der optræder i forbindelse med veterinærudgifter, og som hyppigt skal dækkes her og nu, ikke kan forenes med de ordninger, der gælder for EUGFL-Garantisektionens udbetalingssteder. Det er også af denne grund nødvendigt at ændre beslutning 90/424/EØF.

2.4. Kommissionens beslutningsforslag er højaktuelt både i forbindelse med overvågningsprogrammet for BSE — hvor en epidemirisiko på ingen måde er udelukket — og med specifikke veterinærforanstaltninger og -programmer bl.a. til udryddelse og bekæmpelse af rabies og svinepest.

Bruxelles, den 30. november 2000.

Göke FRERICHs

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg